

التنظيم الإداري الحكومي

بين

التقليد والمعاصرة

(١)

الفكر التنظيري

إعداد

الأستاذ الدكتور عامر الكبيسي

٢٠٠٤

نظرية التنظيم 221PAD

إهداء من أئوكم الفقير لله مسافر بس

تصوير وتنسيق وإراج هذا الكتب لوجه الله

طلاب وطالبات جامعة الملك عبد العزيز بجدة

ليكن عوناً ودفعاً لكم

والشكر الله

مقدمة الناشر:

كلما ازداد الإنسان علماً ووعياً باحتياجاته كلما نظم علاقاته الاجتماعية البشرية، كلما حصرت على الرقعة والتوازن في حياته، والسعادة، والمعاداة، وتحقق الاحتياجات تبقى هي غاية الإنسان في مجتمعه، بشري الوصول للتعليم بشري ومادي أفضل، فالتسنت بهدر الطاقات والعشوائية تدمر والموارد محدودة، دورها والعينة لا تحقق نمواً واستمراراً، لذلك ارتبطت الحضارة الإنسانية بالتعليم، والتعليم يبدأ من نظام البعد أي من الترتيب ويترجم في نظم العلاقات والطاقات، الحقوق ولبنة التماسك ويصر بتنظيم المدن والبناء والهيكلة، والأدوات والتقنيات، ليصل للتعليم العلاقات الإنسانية والاجتماعية والسياسية، وهو يشترك في كل أسس الحياة من أركان الوعي الحضاري الذي يعكس صورة الله منظم الكون وخالقه، ومبدعه ومربي كل القوى وتواريها وتحددنا.

والتعليم اليوم جزء من أركان الإدارة التي توصفت علومها وظائفها لتنظيم المجتمعات البشرية، والتجارب دلت على أن هذه الوظيفة هي الأكثر ضرورة وحاجة في ضبط حياتنا البشرية العملية، كشف فيها الكون الذي يسير في نظام دقيق رفيع لا يوحى بالعشوائية، فزعم كل التطورات العلمية التي كشفت قوتها البشري والطبيعية والمواد وتوحيها لصالح الإنسان، تعجز عن خلق نظام الحياة في خلية صغيرة ترحي بعظمة منظم الكون، ودور البشر في إدارته أنظمة الطبيعة والحياة وتوظيفها لخبر منظوماتهم الإنسانية.

نحن البشر ننشئ حضارتنا من خلال الوعي والحاجة ونمو قدرتنا على التعرف على قوانين الطبيعة والمجتمع وإدارة مواردها نحو تعليم إنساني أفضل لمقدراتها، وكذلك القيام بدور تطويعي، وتجبيهي مكمل للأنظمة الإنسانية والمالية التي نعيشها، ولكن هل التعليم في الحياة الإنسانية والبشرية وحالة تطورية ثقافية أم حالة إرادة حضارية قد تنمو أو تصمد بمورق عديدة؟ هل القول بالأنظمة تنبئ بسورها؟ من هم المتطورون في العالم؟ كيف يثبت الأهرامات؟ وكيف يثبت العلاقات التجارية؟ أنظمة الحوش وحدثت الحروب وحتى الدول في عصور قديمة كالحضارة اليونانية التي حددت مفاهيم الدولة والسلطة والديموقراطية، واليوم من ينشئ وينظم قوانين الشركات والمحاكمة والتطوير الإدارية والموارد البشرية والتعليم؟ من ينسق تلك الأنظمة المختلفة في المجتمع؟

أو لا ما هو التعليم؟ وما هو الفكر التنظيمي؟ وما هي قوانينه والبنية؟ هل هو حالة في الإدارة أم توجيه؟ وهل وظيفة التعليم التسبب بين الأقسام والوظائف والصلاحيات أم حالة إبداعية مبدعة تقوم بدراسة الحالات واقتراح وتطوير أنظمة عمل مهام خاصة بها؟ متى نقول أن هذا العقل أو الفكر تطويعي؟ ومتى نرى أنه متوازن وفعال؟ ومتى نقول بأن هذا التعليم مهترى أو محدد أو هو غير قادر على النمو والتطوير؟ هل التعليم حالة أشتت حتى تبقى ثابتة أم يصيبها الترهل والضعف والاختراق وهو بحاجة لتطوير دائم؟

وفي الواقع العملي لمجتمعنا اليوم، لماذا نلاحظ أن معظم شركائنا تمويش أنظمة إدارية محترقة، مرتنة لا تطور نفسها بسهولة، وأصبح دورها سلبياً عينا على التنظيم.

التعليم الشخصي هو حالة الترتيب لتحقيق إدارة أفضل للأفراد في مواجهة أنظمة المجتمع ومطلباته، أما تنظيم المؤسسات والهيئات فهو ركيزة جمعية للأنظمة قليلة التجدد وإعادة التصويب بوعي، ولزلة، والواضح أن المنظمات والمؤسسات الناجحة تدير على أنظمة صامتها مهندسو تنظيم أو مأسوخة مرس، أنظمة مؤسسات محددة، ولكن مع الزمن قد يستبعد مهندس التنظيم وبالتالي ينبغي وعي التنظيم ومهندسه وتشير المؤسسات وفق نظام جامد غير مصلح متشابه داخل المؤسسة والتنظيم الذي لا يفسد أن تبعاً لأهداف المتجددة يتحول إلى عبء، ولا يبقى محافظاً على الأهداف بل يعكس قيوداً واستغلالاً.

٢٤٠

سلسلة الرضا للمعلومات

سلسلة علمية متميزة للنشر ثقافة الإدارة الحديثة والمعلوماتية بغية تطوير المؤسسات والشركات التي تسعى للريادة.

دار الرضا للنشر

مسوريا - دمشق

تجهيز - قرب فندق برج الفردوس

هاتف: ٢٢٢٤٦١٧ - فاكس: ٢٢٢٢١٦٣ - ص.ب: ٤٢٦٧

E-mail: Reda-Center@net.sy

Web site: <http://www.redapress.com>

١١ = اسبول

٨ = سبي

٨ = سبي

٨ = سبي

٨ = سبي

٨ = سبي

٨ = سبي

٢٠٠٤ تموز

الإخراج: مركز جديدة للخدمات الطابعة

هاتف: ٦٨١٦٥٦٨ - فاكس: ٦٨١٦٦٣٠

التقيق اللغوي: أ. اسماعيل مروة

الطبعة الأولى - حقوق النشر محفوظة

الفهرس

الموضوع	الصفحة
مقدمة المؤلف	٥
الفصل الأول: التنظيم الإداري في الحضارات القديمة	٥
١- مقدمة	٥
٢- الجذور التاريخية للتنظيم	٥
٣- التنظيم في حضارة وادي الرافدين	٦
٤- التنظيم في حضارة وادي النيل	٦
٥- التنظيم في الحضارة الهندية	٦
٦- التنظيم في الحضارة الصينية	٦
٧- التنظيم في الحضارة اليونانية	٦
٨- التنظيم في الحضارة الرومانية	٦
٩- التنظيم في الحضارة الإسلامية	٦
١٠- الخلاصة	٦
مواش الفصل الأول	٦
الفصل الثاني: التنظيم الإداري والمنظمات العامة	٦
١- مقدمة	٦
٢- تعريفات التنظيم	٦
٣- تعريفات المنظمات	٦
٤- إشكالية التمييز بين المنظمة العامة والخاصة	٦
٥- خصائص وسمات المنظمات الحكومية	٦
٦- الاتجاه المعاصر للتمييز بين المنظمات العامة والخاصة	٦

لذلك يعتبر تنظيم الأعمال والانشطات الإنسانية الربحية وغير الربحية الإنسانية والتجارية والسياسية والاجتماعية عملاً فكرياً معقداً يحتاج خبراء التنظيم ويعملون تصورات متوازنة للتنظيم البشري، ويؤمنون بتطوير مستمر على أساليب التنظيم وصيغاتها، وتحديد آليات وأفاق جديدة للتنظيم وفق تحديات البيئة والمتنامية والتقدم، واختلاف المصالح، واختلاف الرغبات البشرية، والرغبة الجامعة لدى الإنسان بعدم الانزواء والانطواء وفق مصالحه أو الانزواء من أجل مصالحه أيضاً.

وفي الحقيقة إن كل نظام بشري بحاجة للصيانة والتطوير المستمر والمراقبة والمعايرة العملية، والمقارنة بين الهدف والنتيجة لتصويب النتائج وتفعيل تحقيقها، فالنظم ليس هدفاً بحد ذاته، لكنه وسيلة لتحقيق كل الأهداف. التنظيم هو إدارة الحركة الإنسانية الإدارية والتجارية من وجهة نظر الدقة والمسؤولية والتحفيز والتبني القانوني والرأسية والحرص على تحقيق الأهداف لمنظومة العمل البشري التي ينشأ لها التنظيم، فمن صفات التنظيم الجيد القدرة على تحقيق الهدف المنشأ من أجله، سهولة التعامل، والتعديل والمرونة والدقة والتفاعل مع التغيرات البشرية - الإبداع والتجديد - القدرة على الرقابة الفاعلة - الانسجام مع التخطيط والتوجه والتفعيل - سهولة التواصل والتفاعل مع تسخير العمل الإداري - الربحية وانخفاض التكلفة أو القصدية للتكلفة تجاه العمل - ضبط نوعية الكوادر اللازمة للعمل.

الفكر التنظيمي هو ملكة وخبرة وقدرية عالية لا يصل إليها إلا أصحاب القدرات البشرية وأصحاب الخبرة المتفاعلون والمتوازنون في قراءتهم للتعامل الإنساني البشري، والمطلعون على أساليب تنظيم النشاط الإنساني بتطوراتها المتسارعة الإدارية والمعلوماتية والفكرية والموسمية، وحولاء هم شخصيات خاتمة.

لقد استطاع المواقف بجهده ورغبته الجامعة تلمس جذور الفكر التنظيمي والنظر للحضارة الإنسانية البشرية وتنظيماتها السياسية والقانونية والزراعية والتجارية ونظم البناء والقانون أن يجد هذا الخيط الربط للفكر التنظيمي عبر العصور، ليستطيع أن يعكس هذه الوظيفة الإنسانية العليا في مجتمعاتنا اليوم التي تعيش حالة التضارب بين الأهداف والنتائج والرقى والمصالح ندره الموراد واستهلاك البيئة والتكاثر البشري السريع في هذا القرن الذي بدأت موارده تنضب وتنموه بسرعة مذهلة.

إن أهمية هذا الكتاب هي في توافقه لموضوع هلم استراتيجي، ينبغي أن تشمل خصوصيته لكل مهتم، ليس كأحد وظائف الإدارة ولكن كأحدى سمات النشاط الإنساني الحضاري واستحقاقات التألق والتطوير العالمي، حتى ندرك أسباب فشل مؤسساتنا وتنظيماتنا الناتج عن خلل في آليات التفكير التنظيمي، والتنظيم في النهاية ملكة وخبرة تنمو وتعتمد على معرفة عميقة بالبعد الإنساني والأخلاقي والحضاري، وروية متوازنة للملوك البشري ومهيجات لأساليب تنظيم النشاط وضبطه وتوجيهه، فهو ليس مجالاً أكاديمياً بحتاً، وفيه ساحات إبداعية خاصة، حيث لا يمكن للروية التقليدية والعقل المكرر الذي لا يتفاعل مع سرعة التغيير، ولنفس استحقاقات، أن يحقق تنظيمياً إبداعياً متوازناً، وكذلك لا يمكن للفكر التقليدي التكراري غير اللغوي الذي يحد من التفكير والمسؤولية إنتاج شخصيات منظمة مبدعة تتفاعل مع احتياجات المجتمع بمرودة لا تحتاج لتنظيمات حضارية منتجة وإنسانية تساهم في رفع التنمية وحرارة المجتمع نحو تحقيق أهداف أفضل لاستمرارها وبقائها وتفاعلها الحضاري.

تشكر الدكتور عامر الكبيسي جهده ومجاهسه الحضاري الإنساني، وعمله العلمي المتكامل في إنتاج سلسلة مراجع أكاديمية رفيعة تطرح الفكر الإداري الحديث وإدارة المنظومات الحكومية الحديثة، صرح علمي معر في يحرك العقل البشري نحو جوهر الحضارة الإنسانية، والله ولي التوفيق والناجح.

دمشق في ٢٠٠٤/٧/١

مدير دار الرضا للنشر
هاني شحادة الخوري

- ٨٣ ٥- نقد البيروقراطية الثانية.....
- ٨٦ ٦- البيروقراطية الحديثة عند تالكوت بارسون
- ٨٧ ٧- موقف وارن بنس من البيروقراطية.....
- ٨٨ ٨- بير بلاز والبيروقراطية الديناميكية.....
- ٨٩ ٩- أنتوني دونز : بيروقراطية إنسانية.....
- ٩٠ ١٠- ميشيل كرونزير : الحلقة الجهنمية للبيروقراطية.....
- ٩٢ ١١- فكور ثوميسون : أمراض البيروقراطية.....
- ٩٣ ١٢- فرديريك تير ونهاية الهرمية.....
- ٩٤ ١٣- النقد السياسي للبيروقراطية وتحليل النظم.....
- ٩٤ ١٤- الانتقادات الموجهة للفكر التقليدي البيروقراطي.....
- ٩٧ ١٥- البيروقراطية : حاضرًا ومستقبلًا.....
- ٩٩ ١٥- الهوامش للفصل الرابع.....
- ١٠٣ ١٥- الفصل الخامس: نظريات التنظيم الإداري المعاصرة.....
- ١٠٣ ١- المقدمة.....
- ١٠٣ ٢- النظرية التنظيمية والنظرية الإدارية.....
- ١٠٦ ٣- أهم النظريات المعاصرة ومنظريها.....
- ١٠٧ ٤- نظرية : التعاوية اللا رسمية لبرنارد.....
- ١٠٩ ٥- نظرية : التناقض والصراع بين الفرد والنظمة لارتجيس.....
- ١١ ٦- نظرية : الأنظمة والإدراكية لسايمون ومالرج.....
- ١٣ ٧- نظرية : X و Y لكيرجور.....
- ١٤ ٨- نظرية : Z لأوجي.....
- ١٥ ٩- نظرية الموقف : لورنس ولورش.....
- ١٧ ١٠- نظرية النظم : إيسن ، كاتز ، وكان.....
- ٢٠ ١١- جيمس توميسون "النظم المفتوحة".....
- ٢٢ ١٢- توفلر والهوة القبلية : الأدهورراطية.....

- ٥٢ ٧- تصنيفات المنظمات الحكومية.....
- ٥٤ ٨- الخلاصة.....
- ٥٧ ٥٧- هوامش الفصل الثاني.....
- ٥٩ ٥٩- الفصل الثالث: المدخل المعاصرة لدراسة التنظيم والمنظمات.....
- ٥٩ ١- مقدمة.....
- ٦٠ ٢- المدخل التاريخي.....
- ٦١ ٣- المدخل السياسي.....
- ٦٢ ٤- المدخل القانوني.....
- ٦٣ ٥- المدخل الإداري والوظيفي.....
- ٦٤ ٦- المدخل الاقتصادي.....
- ٦٥ ٧- المدخل الكمي.....
- ٦٥ ٨- المدخل الاجتماعي.....
- ٦٦ ٩- المدخل الإنساني.....
- ٦٧ ١٠- المدخل الفلسفي.....
- ٦٨ ١١- المدخل التجريدي.....
- ٦٩ ١٢- المدخل القارن.....
- ٧٠ ١٣- اتجاهات معاصرة جداً.....
- ٧٢ ١٤- الخلاصة.....
- ٧٥ ١٤- الهوامش للفصل الثالث.....
- ٧٧ ٧٧- الفصل الرابع: الفكر التنظيمي التقليدي البيروقراطية وتعدلاتها.....
- ٧٧ ١- مقدمة.....
- ٧٨ ٢- نشأة البيروقراطية وتطورها.....
- ٧٩ ٣- معنى البيروقراطية وتعرفها.....
- ٨٠ ٤- ماكس فيبر والنموذج التالي.....

مقدمة المؤلف

منذ لحظات ووقتي في غورز عام ١٩٦٣ أمام رئيس جمهورية العراق آنذاك في حفلة تخرج الدفعة الأولى في كلية الإدارة العامة لأستلم جائزة الخريج الأول، أحسست بمسؤوليتي تجاه هذا التخصص الذي امتلئت لدراسته دون رغبة مني. وقد عانيت خلال السنة الأولى من دراسته الكثير. لكن موضوعاته التنوعه وقضاياها الكبيرة وتباين اختصاصات أساتذته الذين ساهموا في التدريس خلال السنوات اللاحقة سرعان ما أشعرتني بأهمية هذا الحقل الناشئ والمجدد، وحسبني بمهاججه خلال السنتين الأخيرتين فوجدت نفسي وكناني في العيش الذي سيؤريني طيلة سنوات العمر اللاحقة وهذا ما تحقق فعلاً.

إذ نشأه الأقدار أن أرسل بعثة حكومية لإكمال الدراسات العليا في الولايات المتحدة الأمريكية لأكون أول عراقى يحصل على الدكتوراه في هذا الاختصاص، وذلك في الشهر الأول من عام ١٩٧١ لتعظم مسؤوليتي ويثقل عني وتستقر مشاعري لخدمة هذا التخصص والتهوض به. فعدت بعد شهرين من تخريجى لأعين مدرساً بكلية الإدارة والاقتصاد بجامعة بغداد بعد أن ألفت كلية الإدارة العامة عام ١٩٦٩ بسبب عمليات الدمج والإلغاء التي تعرضت لها جامعة بغداد، وأدت إلى إلغاء عدة كليات ومعاهد وأقسام علمية لتصبح قسماً واحداً للإدارة تحت اعتبارات وذرائع أكدت الأحداث عدم جدواها.

لقد دخلت الكلية في نيسان من عام ١٩٧١ لالتقي بالدفعة الأخيرة من طلبة الإدارة العامة المعانة فكانت سنة مبررة تلك التي عشتها وأنا أقرب الأيام الأخيرة لتخرج آخر دفعة فأحضر بتخرجهم تشجيع جنازة كلية الإدارة العامة وأرقب عن قرب الوجوه التي ساهمت في اغتيالها وأبديهم توارى التراب على جسدتها. ولم أكن عندها قادراً على التعبير عما أحس به سوى أن أردد قوله تعالى «إِذَا الْمَوْءُودَةُ سُئِلَتْ بِأَيِّ ذَنْبٍ قُتِلَتْ».

١٣٣	١٣- فيفر والتيسير التنظيمي.....
١٣٤	١٤- دور ودويرو: والتنظيم القارن
١٣٦	١٥- أهم المنظمات المطروحة للفكر التنظيمي المعاصر.....
١٣٨	١٦- أهم الانتقادات الموجهة للفكر التنظيمي المعاصر.....
١٣٥	١٣٥- الفصل الخامس.....
١٣٧	١٣٧- الفصل السادس: مبادئ التنظيم الحكومي.....
١٣٧	١- مقدمة.....
١٣٧	٢- ما المقصود بالمبادئ التنظيمية؟.....
١٣٨	٣- أهم المبادئ التنظيمية.....
١٣٨	١-٣ مبدأ التخصص.....
١٤٠	٢-٣ مبدأ تقسيم العمل.....
١٤٦	٣-٣ مبدأ التدرج الهرمي للأفراد.....
١٤٨	٤-٣ مبدأ وحدة الأوامر.....
١٤٩	٥-٣ مبدأ نطاق الإشراف.....
١٥٣	٦-٣ مبدأ تلازم الصلاحية والمسؤولية.....
١٥٦	٧-٣ مبدأ الفصل بين السياسة والإدارة.....
١٥٨	٨-٣ مبدأ تقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.....
١٥٩	٤- أوجه القصور بالمبادئ التنظيمية والتقليدية.....
١٦١	٥- مبادئ التنظيم بين التقليد والمعاصرة.....
١٦٣	هوامش الفصل السادس.....

ومنذ ذلك الحين وأنا أشتغل نفسي في إعداد المناهج وتأليف الكتب التي يمكن من خلالها ترسيخ التخصص، وتوثيق المعرفة بعد أن أخذت المفردات سريعاً وبدأت ملامح الكبر تظهر على الحواس. وقد جاءت مبكرة بسبب سنوات المناء والصراع التي عاينتها مدافعا عن الإدارة العامة وعاشتها لها. وفي غور ١٩٩٣ وبعد مرور ثلاثين عاماً على تخرجي في كلية الإدارة العامة دفعت بمسودة هذا الكتاب الذي جاء ظهوره متأخراً بسبب اشتغالي في تأليف وترجمة كتب أخرى لم تكن أهميتها تفوق أهميته، لكنها الظروف التي التي حكمت بذلك، ونشأ الظروف أن تعيق طبيعه بسبب ظروف الحصار الطالم الذي فُرض على القطر والأمل وطيد أن يرى النور مطلع عام ١٩٩٧. بعد أن أصبح مؤلفاً ضخماً يضم عدة أجزاء.

إن كتاب التنظيم الحكومي هذا يعد - وبكل تواضع - أول كتاب منهجي في المرأة حول الموضوع إن لم أقل على مستوى أقطارنا العربية. فهو لأول مرة يركز على إبراز حقل التنظيم في الإدارات الحكومية، ويبلور المعرفة المتخصصة التقليدية منها والسلوكية ويقرن الفكر بالتطبيق لمعالجة القضايا والمسائل التنظيمية المختلفة. لقد أجهزني أعداد لكني أنخر بآدته ومحتواه. وأحمد الله على توقيفه ورعايته، فلو لاهما ما كان هذا الكتاب - الذي كتبت أغلب صفحاته خلال سنوات الحصار التي عشتها بين أبنائه وطني - الذين أصروا على الصمود والمطاول حتى يأذن الله بفرجه إنه نعم المولى ونعم النصير - ولا أبلغ أن قلت إن ما قدمته للإدارة العامة من نتاج وعطاء إنما هو للعراق الذي لن نسمد إلا بسعادته، ولا نهنا إلا باستعادة حقوقه وتوحيد صفوف أبنائه، بل هو للأمة العربية التي نحن جزء منها رالي وحدتها نطلع - رالي - وبكل تواضع - أحسن بأنني قد بذلت جهدي، وعمت ما استطعت الإبقاء بالمهد وتبليغ الرسالة، وإيصال الأمانة لن تعهد فيهم الخ. ونأمل منهم الكثير أولئك هم طلبتنا والذين بدأت طلابهم تلوح بالأفق بعد تخرج ثلاث دفعات من حملة الدكتوراه والماجستير، وتخرج المئات بشهادة البكالوريوس - ونسألكم تعالى أن يفر لنا اللئب ونير لقادتنا الدرب، ويرفع عنا أوزار الحصار والحرب لتبار

فَعَقِدْتُ المزم على أن أفي بوعدتي وأن أنهض بمسؤولتي وأنا المؤمن بالله ويعرفه تعالى «ووفوا العهد إذا عاهدتم» فبدأت أسمى شيئاً بإدخال مادة واحدة للإدارة العامة في السنة الأولى وأعددت لها أول كتاب منهجي في القطر، وكان ذلك عام ١٩٧٣ وهي ذكرى مرور عشر سنوات على حصولي على البكالوريوس. وسرعان ما تحولت المادة الواحدة إلى مواد في السنوات اللاحقة لتجعل للإدارة العامة فرعاً ضمن قسم الإدارة. ولكن الفرع لم تكن له مناهج ولا طلبة سوى الإشراف على بعض التدريسين من حملة الماجستير. وتوالت مساعي الختيرين باتجاه تطوير الفرع ليصبح تخصصاً للستين الأخيرتين وذلك عام ١٩٧٦.

لكن إجازتي إلى دولة الإمارات في مطلع عام ١٩٧٧ سَنَحَتْ للأيدي المتعطلة مرة أخرى لإنشاء التخصص والعودة إلى دراسة إدارة الأعمال، والتوسع فيها باتجاه الماجستير والدكتوراه. فلم يبقَ من منهج الإدارة العامة مرة أخرى إلا مادتين فقط أدخلنا مجالها لعدم سبها. واستمر الحال على ذلك حتى عودتي من الإجازة عام ١٩٨٣. كما سُدَّت الأبواب بوزجه حملة البكالوريوس في الإدارة العامة لإكمال دراسة الماجستير في أي تخصص إداري داخل القطر.

هذه هي قصة المعاناة التي تعرض لها هذا التخصص أثبتتها هنا بجمالة لكي توثق مواقف الماديين لهذا التخصص من الطفيليين الذين لم يكونوا من بين المختصين لا في الإدارة العامة ولا في إدارة الأعمال، وهم يعرفون أنفسهم مثلما يعرفهم الزملاء الذين عاشوا مواقفهم. وكان لابد من البدء من جديد لإعادة الحياة لدراسة الإدارة العامة التي لم تعد مجتمعاتنا العربية والنامية تحتمل غيبتها. فكان الصراع تارة والإقناع تارة أخرى الأسلوب المتمد في إيصال الفكرة وتوضيح الهدف وصياغة النهج حتى صدور القرار بإنشاء قسم الإدارة العامة عام ١٩٨٧ ثم فتح دراسة الماجستير والدكتوراه عام ١٩٨٨. وسنَّكل بعون الله نسعى حتى تكون الإدارة العامة كلية يفخر بها أبناء الأمة العربية في جميع أقطارها.

والجزء الرابع للتطوير التنظيمي أما الجزء الخامس فقد خُصص لإدارة المنظمات العامة المتخصصة . وقد راعينا في تغطية الموضوعات الإيجاز غير المخل بالمعنى يسهل على طلبة الدراسات الأولية الفهم والاستيعاب لكننا أشرنا في الهوامش إلى المصادر المهمة التي يمكن لطلبة الدراسات العليا الرجوع إليها عند إعداد بحوثهم ورسائلهم المعقّنة حول أغلب الموضوعات .

ومع إننا لم نشر إلى تجربة أية دولة عربية بعينها إلا إننا حرصنا على إبراز بعض الأمور عما هو شائع ومطبق في نظم الإدارة العامة في الدول النامية بوجه عام ، وضررنا بعض الأمثلة للممارسات السلبية ، وللتواهر السلوكية التي تعكس رسوخ الفكر التقليدي الذي لم يعد منسجماً مع روح العصر ومتطلباته . لنسهل على القارئ إجراء مقارنة بين الواقع الذي تعيشه منظماتنا والفكر التقليدي الذي لم يعد منسجماً مع روح العصر ومتطلباته . لنسهل على القارئ إجراء المقارنة بين الواقع الذي تعيشه منظماتنا والفكر التقليدي الذي تعيشه منظماتنا والفكر الذي تُدرسه جامعاتنا . نأرجو أن تكون له تقدير حجم المعاناة التي يعيشها شبابنا وخرجونا الذين سيتجهون للعمل في مؤسسات الدولة وحياتها بعد تخرجهم . أو حين يتعاملون معها كمواطنين وزيائن . ولشعرهم بنفس الوقت بمسؤولياتهم إزاء تغيير ما ينبغي تغييره والإسهام في بناء وتطوير النظام الإداري الذي نطمح أن تعيش في كنفه أجيالنا القادمة والله من وراء القصد .

المؤلف

بغداد ١٩٩٦

الفرصة لعلماء الإدارة وخبراء التنظيم بناء الدولة العصرية الأمة التي تكفل الإنسان السعادة والرفاهية . ولست آسف بعد الآن إن حان الأجل واقترب الرجل للقاء الخالق فالنفس المطمئنة لابد أن ترجع إلى ربها راضية مرضية . وآخر دعواي أن يغفر الله لكل من أساء لي أو ظن بي ظن السوء أو حارل في يوم من الأيام أن ينسب لي ما ليس من خصالي ولا من شيعي . فقد ظلمت كثيراً من بعض الذين ناصبوا العداء لهذا التخصص لمصالح خاصة بهم . لكن الله عوفني بحب وتقدير أساتذة الإدارة العامة وطلبتها سواء في قلوبنا العراقي أو في العديد من الأقطار العربية التي زرتها أو حاضرت فيها أو عملت بها . أملني فهم كبير بأن يحملوا الرسالة ويواصلوا السير حتى يكون للإدارة العامة العربية تنظيماً مهنيًا ومهنية علمية ومؤثراً سنوياً يضمهم ويوحد شملهم وإن غداً الناظره قريب .

إن معرفتنا بالمنظمات تتزايد بسرعة وباضطراد ومع ذلك فإن المصاعب والقضايا التي لازالت موضع نقاش وجدل تتعمق وتزداد تعقيداً . وفي هذا الكتاب سنحاول قدر الإمكان صنف المعرفة التنظيمية وصياغتها بصفحات تُمكن المبتدئ في دراسة المنظمات من الوقوف على الخطوط العريضة والفرعية وإلى النظريات العامة والفاهيم الرئيسية التي يُراد منها أن تكون قاعدة عريضة لطلبة الإدارة العامة أو للمديرين والعاملين في أجهزتها .

ولقد واجهنا صعوبات منهجية بالغة الصعوبة ونحن نؤدي هذه المهمة ونبحث عن

الطريقة الأفضل والأبسط التي تفصل فيها للقارئ وتعرض له المنظمات الإدارية في وجهتها النظري والتطبيقي ، فالنريق بين ما قيل عن المنظمات من عمليات وهياكل يستلزم فناً للمرض ومنهجاً للتحليل ووسائل للتصوير والتكبير . فإن لم نوفق في تحقيق هذه العالاب في طبعتها الأولى هذه سيظل الأمل معقوداً على من سيخلفنا في رعاية هذا الحقول لإتمام التراقص وسد الثغرات لتكون كتبهم ومؤلفاتهم الأقرب للمصوح .

وأخيراً فإن هذا الكتاب سيصدر بخمسة أجزاء الجزء الأول منها خُصص للفكر التنظيمي ، والجزء الثاني للسلوك التنظيمي ، والجزء الثالث للتصميم والبناء التنظيمي ،

التنظيم الإداري في الحضارات القديمة

الفصل الأول

١- مقدمة:

سنحاول في هذا الفصل أن نبداً بمدخل وصفي نتناول فيه الجذور التاريخية للمنظمات الحكومية في بعض الحضارات القديمة، لنوضح للدارس كيف تطور التنظيم كنشاط قد تطور عبر العصور والمراحل التاريخية، التي تدرّج فيها الإنسان البدائي من حياته كثره ضعيف تأسره الطبيعة وتحكمه قوانينها، وتطارده قواها البيئية القاسية حتى أصبح عضواً في المنظمات الأسرية والعائلية والقبلية، ومنها تحول إلى حياة المدن والاستقرار فاستعان بغيره وتعاون مع أبناء جنسه ليخفف من ضغط البيئة ويقاوم بعض تحدياتها لنصل به إلى حياتنا المعاصرة التي وظف فيها الإنسان المتعدن مفهوم "التنظيم" بكل أبعاده وأعماقه في جميع نواحي الحياة العسكرية، المدنية، الاقتصادية، الاجتماعية، الدينية والتربوية. فصار إنسان هذا العصر يطلق عليه: إنسان المنظمة وصرار العصر نفسه يسمى بعصر التنظيم. وعلى الرغم من الأهمية الفكرية والعملية لثل هذه المراجع التاريخية فإن استعراضنا لمجرات الأمم والشعوب والأجيال الماضية سيلزم الأجيال القادمة بتذكركنا، ومراجعة متجزئتنا واستحضار تراثنا وبذلك نجعل مسر: الاعتراف بجهد الآخرين قيمة حضارية تتناقلها البشرية عبر تاريخها.

٢- الجذور التاريخية للتنظيم:-

تأدرة هي المصادر التاريخية التي تعمقت في دراسة نشأة وتطور الإدارة الحكومية وتنظيماتها. ولأن القلة الذين كتبوا عن الموضوع هم من المؤرخين فإن التاريخ الإداري والتنظيمي ظل مجهولاً للدارسين لهذا الحقل المرفي عما يعلمهم بأمن الحاجة لن يسرفهم بصفحاته التاريخية التي لم تُوثق بعد.

- وإذا كان لابد من استعراض بعض الأسماء التاريخية الكبيرة التي اشتهرت بحسن التنظيم فإن حمورابي الملك السادس للبابليين والذي حكم ٤٢ سنة (١٧٩٣ ق.م - ١٧٥١ ق.م) يُعد في المقدمة لكونه أول من أدار الدولة الموحدة سياسياً من عاصمته بابل، ومنها صار يُصدر الأوامر والقرارات المتعلقة بالإتفاق والجنابة وهو الذي أرسى بنساق أقدم مدرستين في التاريخ. الأولى في سبأ والثانية في كيش، ثم أسس الجيش وجعل الخدمة فيه ملزمة وإجبارية ناهيك عن وضعه لأول شريعة قانونية عام ١٧٧٠ ق.م تحكم العلاقات بين الحاكم ورجله وبين أفراد الرعية أنفسهم مُحددًا فيها العقوبات الصارمة لكل مخالفة. نورد هنا بعضاً من النصوص الواردة في شريعة حمورابي والتي لها علاقة مباشرة بعلاقات الأفراد ودهنهم وخدماتهم المجتمعية والتراتهم لبعضهم -
- إذا أجرى طبيب عملية على جرح بمضغ من النحاس ومات المريض، أو أجزأها على عين أحد السادة وفقداه بسبب العملية تقطع يده.
 - إن البنياء الذي يبني بيتاً يهدم على ساكنه ويقتله جزاءه الموت.
 - إذا قام رجل بالسرقه وقبض عليه في أثناءها فإنه يهدم.
 - إذا تقاعس رجل أثناء فتح جدول للسقي فترك الماء يغمر حقل جاره فعليه أن يدفع جنوباً لصاحب الحقل المتضرر بقدر ما يتجهه حقل جاره.
 - إذا اتخذ رجل زوجة دون أن يكون بذلك عقدتها فإن هذه المرأة ليست زوجة شرعية.
 - إذا أخذ رجل زوجة وأصابها مرض خطير فإذا عزم أن يتزوج امرأة ثانية فيمكنه أن يتزوج ولا يجوز له أن يطلق الزوجة المصابة بالمرض الخطير فتسكن في البيت الذي بناه ويستمر في تحمل مسؤوليتها ما دامت على قيد الحياة.
 - إذا قتل رجل عينا ابن رجل آخر فعليه أن يقتل ابنه وكذلك إذا كسر عظم رجل آخر فكسر عظمه.
 - إذا قال عبد لسيده أنت لست سيدي وثبت أنه عبده فعلى سيده أن يقطع أذنه^(١).

ومن بين القليل الذي كتب حول تاريخ التنظيم كتاب جوردن جابلد الموسوم «وماذا حدث في التاريخ»^(١) إذ خصص فيه فصلاً يستعرض به ثورة التنصير في مدن ما بين النهرين ويوضح كيف كانت المدن العراقية في حضارة السومريين تمارس العديد من التطبيقات التنظيمية في الأنشطة الزراعية والحرفية من أجل توفير السلع والخدمات الأساسية للسكان آنذاك، فيقول فيه:

«إن قداماء السومريين قد يدهشون حينئذ لو قيل لهم إنهم كانوا يقومون بعمام تنظيمية، فهم أنفسهم لم يستخدموا هذه الكلمة ولكنهم كانوا يمارسونها فعلاً وهم يصعد التغلب على المشاكل والصعوبات المعاشية والحياتية»^(٢).

٣- التنظيم في حضارة وادي الرافدين:-

تُجمع كل المصادر التاريخية والأثرية على إن العراق القديم يُعد بحق مهد الحضارات. وقد وثق المؤرخ الشهير كرامر هذه الحقيقة في كتابه الموسوم «التاريخ يبدأ في سومر» مؤكداً من خلاله أن السومريين كانوا أول من وضع لبنات الحضارة الأولى ومارسوا التنظيم في شؤون حياتهم البدائية في جنوب العراق، وحدد الطبقة التاريخية والوركاء وأور وركش وأوساجتي استطاع لوركال زاكيزي ملك إوسا بالسيطرة على أور كاجينا ملك لكش ليسي بعدها نملك سومر فقام بحكمه ٢٩ سنة انتهت في عام ٢٣٧١ ق.م. بسيطره وسرجون الأكادي الذي يعد من كبار القادة التاريخيين لحسن تنظيمه لدولته التي امتدت من آسيا الصغرى وشمال العراق إلى شمال سوريا ومدن الخليج وبلاد عيلام وأقاليم أخرى من إيران. فقال كلمته المشهورة «والآن أيا كان الملك الذي يدعي إنه نظير لي، فليصل إلى حيث وصلت». فلا شك في أن إقامة دولة بهذه السعة قبل أربعة آلاف سنة من عصرنا هذا لا يمكن أن يكون بدون تطبيقات وعلاسات تنظيمية حازمة ومثالة مكنت من السيطرة على هذه الدولة الثرية على الرغم من بداية الوسائل والإمكانيات المتاحة آنذاك.

بحق مخالفاتها عما جعلهم أعرق من اليونانيين والرومان الذين ظهوروا بعدهم بمئات السنين وعرفوا بشروعاتهم التطورية. ويعتبر قانون حمورابي عرواده الذي عثر عليه في مسلة عام ١٩٠١ في مدينة شوشة والموجودة حالياً في متحف اللوفر في باريس أكثر القوانين تطوراً.

ومن المبادئ التنظيمية العامة في القوانين العراقية مبدأ عدم التعسف في استخدام السلطة، أو التمتع بالحق، والإنسان المتعسف يعرض عن الضرر الذي نجم بحق الآخرين نتيجة سوء تصرفه كما تشددت في معاقبة أصحاب الحرف والمهن الذين يملكون أو يقصرون بعملهم فأقرت على سبيل المثال قتل ابن البناء الذي يبنّي بيت بطريقة سيئة تؤدي إلى سقوط وقتل ابن صاحبه. وقد أخذت مبدأ القوة القاهرة التي تخول دون تنفيذ الملتزم بعهده لأسباب خارجة عن إرادته فلا يعاقب عندها إلخ وهذه جميعاً نغبر عن ميل الدولة إلى تنظيم العلاقات بين أفرادها وسكانها.

٦- وعلى الرغم من التقدم الذي شهده حضارة العراق القديمة سياسياً وتشريعياً واقتصادياً فإننا لم نجد ما يدل على ظهور منظمات إدارية تعمل بعيداً عن سلطة الملك الحاكم، عن الطقوس الدينية. فالوظائف الإدارية المتمثلة في الخدمات العامة، وتطبيق القوانين، وحفظ الأمن، وحماية الأموال، وتسيير شؤون الزراعة والتجارة. وإنها كانت غائبة من قبل الملك مباشرة، وهذا يعني أن التنظيم الإداري للحكومة ظل نشاطاً سياسياً يتولاها الحاكم بنفسه أو من خلال أعيانه دون أن تظهر طبقة من الإداريين أو تبايعهم منظمات حكومية متخصصة لهم. وهكذا تكون المركزية هي الطابع الغالب بسبب عدم الاستقرار السياسي الذي نجم عن الغزوات المتكررة والموجات الخارجية التي كانت تلمح في السيطرة على هذه البقعة المتميزة في موقعها وخيراتها. ولا تزال الأطماع تنوّن إليها وتسعى لها مما يجعل الحياة السياسية لسكانها في حالة استئثار دائم وخير ما يستفهم به هذه الخلاصة السريعة عن تاريخ التنظيم في حضارة وادي الرافدين، مقولة الأستاذ الأمريكي فرل هيدبي في كتابه الإدارة العامة المقارنة. وعلى

وقدر تعلق الأمر بالتنظيمات الإدارية التي شهادتها حضارة وادي الرافدين القديمة بسلاستها المخملية يمكننا أن نلخصها بما يلي :-

١- لقد ظهرت على شرائط النورين دجلة والفرات ورواقهما أولى المدن والمراكز الحضارية. وظهور المدن ظهرت أولى محاللات الكتابة والتدوين ومراكز التعليم والطبيب والتجارة والصناعة والزراعة، وكانت نتائج الأقوام في الشمال والجنوب والوسط تتراكم وتفاعل مع بعضها لدرجة أصبح التمييز عسيراً بين ما هو من أصل سومري أو أكدي أو بابلي أو آشوري.

٢- بدأت الحياة السياسية في العراق بظهور دويلات المدن المستقلة عن بعضها، وكل منتهى حدودها وحكامها، ثم تحولت إلى دولة موحدة تدار مركزياً من الشمال إلى الجنوب، وقد توسعت لتصبح إمبراطورية تشمل أراضي سورية ولبنانية وآشورية وبعدها بدأت من جديد تظهر الحاجة إلى تقسيمها إلى أقاليم جغرافية تدار من أكثر من ولي عهد. وتذكر المصادر التاريخية أسماء ١٣ مدينة كانت كل منها تعد دولة بذاتها منها على سبيل المثال: (بابل، بصر، أيسن، أور، سبار، أريدو، آشور، أوروك، الوركاء، كيش).

٣- ظهر نظام الحكم الملكي في العراق القديم وموجبه يعد الملك هو الرجل العظيم الذي تختاره الآلهة لحكم البشر، وصار له مركز مرموق، ومع ذلك فلم يأخذ العراقيون القدماء بفكرة تحول الملوك العظام إلى آلهة كما فعل أغلب فراعنة مصر، وكانت الملكية تنتقل ورثاً إلى الأبناء باستشارة الآلهة بالطرق التعبيرية على الرغم من ادعاء بعض ملوك العراق القديم بأنهم أبناء للآلهة^(١).

٤- ويعتمد الملوك في تسيير شؤون حكمهم وملكتهم على مجلسين أحدهما يضم المستن والآخر القائمين ويشارك المجلسان بمناقشة القضايا العامة، وكثيراً ما كان ينتخب مديراً من بينهما لتحويل له صلاحية تسيير الشؤون الدينية والدنيوية.

٥- اعتمدت إدارة الدويلات العراقية اعتماداً كبيراً على التشريعات والقوانين والنظم وكانت تفصيلية وشاملة وتتناول معظم جوانب الحياة، وكانت ملزمة وتنبئ العقوبات

للدولالات. وذاكرهنا أن مصر قد خضعت لفترات متقطعة لحكم الآشوريين منذ عام ١٣٣٠ ق.م. ولحكم البابليين ولحكم الأرس عام ٦٢٥ على يد قبيز، حتى سقطت على يده الإسكندر المقدوني عام ٣٣٢ م وعندما بدأت الحضارة النصرية تغرب لتبرخ الحضارة الغربية في بلاد الإغريق^(١).

ومن النصوص التاريخية الموضحة المعالم التنظيم في مصر القديمة نذكر نصاً م. كتاب الحكيم يتاح حوقب حول نصيحة أحد الملوك لابنه ويرجع تاريخها إلى قرابة ٢٠٠٠ عام ق.م. وقد وجدت على ورقة البردي يقول فيها: «إذا كنت قائداً تدبر شؤون الجماهير، عليك أن تبحث وتقيب بنفسك عن كل عمل صالح حتى يتحرر الأمر من كل عيب لأن

فعل الخير عظيم ودائم الأمر. أما فعل الشر فلن يجديك شيئاً. وإذا كنت ممن يقدم صداق إليهم بالاتسماسات، فكن هادئ النفس إذ تستمع إلى ما عسى أن يقوله صداق الاتسماس. لا توجه إليه لوماً قبل أن يفرغ ما في صدره ويذكر ما أتى من أجله... وليس من الضروري أن تجيبه إلى ملتصقه لكن حسن استماعك إليه من شأنه أن يريح قلبه». وضيف «لا تكن كاهناً ولا حلاقاً بل كن موظفاً يحترمك الجميع ويتلى بيتك بالخير وبالخدم والحشم... وانحن أمام من فوقك وأمام رئيسك في شؤون الإدارة الملكية حتى يستمر بيتك مفتوحاً ويستمر رزقك».

والنصوص أعلاه تعكس ملامح من وجانب التنظيم وطبيعة العلاقات التي تربط الرؤساء بالروبيين في ظل حكم فرعون مصر. وقد تكون بعض مضامين هذه النصوص ذات شأنة لدى بعض النرائح البيروقراطية المعاصرة التي كثيراً ما يقال عنها إنها تخفي لن يحكمها وتطيع من يأمروها. والمثل المصري القائل تتمسك حتى تتمكن.

ومن وصايا أخناتون من ملوك الأسرة الثامنة عشرة لابنه الملك ميركاخ يقول له:-

«يا بني تحل بالفضائل حتى يثبت عرشك في الأرض. ولا تكن قظاً بل كن رحيماً

القلب، ولا تُعز بين شخص ذي شأن وشخص فقير بل قرب إليك أي إنسان بسبب عمل يديه... فما أعظم الشخص العظيم عندما يكون رجاله القربون عظماء... ولربما أن

الرغم من إنه لم يأت فيها بالجديد لكن اعترافه وهو الشخص في هذا الملل يُنم عن المعنيين بالدراسات الإدارية المقارنة ويوضح ما ذكره المؤرخون في كتبهم وهذه ترجمة دقيقة لما جاء في كتابه:

«لقد تصدرت الحضارة السومرية الحضارات في الإمبراطوريات العظمى التي ازدهرت في الهلال الخصيب وعلى مدى ٣٠٠٠ عام، وقد جاءت بأفضل المساهمات في مجال التكنولوجيا وفي الحكم وإنشاء المدن الكبيرة والسجلات المكتوبة وإصدار القوانين كما سجلت إنجازاتها العظيمة في الشؤون المادية بفضل النظم الإدارية التي استطاعت صهر الطاقات البشرية المتاحة للاستغلال. وعلى الرغم من أن سومر تعتبر سابقة على مصر القديمة كمهد للحضارات. إلا أن مصر وصلت إلى مستوى مشابه تقريباً في نفس الفترة»^(١).

٤- التنظيم في حضارة وادي النيل:-

والتنظيم في حضارة مصر القديمة هو الآخر يرجع إلى بضعة آلاف من السنين. بل إن الدكتور إبراهيم درويش يرى «أن مصر عرفت أقدم تنظيم بيروقراطي على وجه الأرض على الإطلاق سواء على مستوى الحكومة المركزية أم على مستوى الحكم المحلي»^(٢) وتذكر المصادر التاريخية أن الحكم آنذاك كان قائماً على أساس أن الممالك للأله وأن حورس هو إله الحكم ما يجعل سلطانه مركزية. ولكي يستطيع الحورس إدارة مملكته الشاسعة لابد له من أعوان ينجحهم بعض سلطانه حكم الأقاليم البعيدة عن مركز حكمه، وهكذا يُخزل هؤلاء رؤساء المدن وشيوخ القرى بعض سلطانهم ويوصلوا لهم ما يجبرونه من ضرائب ورسوم.

وتشير الوثائق التاريخية إلى أن توحيد الدولات الشمالية والجنوبية التي كانت متحدة على ضفاف النيل قد تم لأول مرة على يد الملك مينا في حدود ٣٢٠٠ ق.م. وقد جعل عاصمتها آنذاك «أوان» أي هليوبوليس مكوناً أول أسرة حاكمة. واستمرت الأسر الفرعونية حتى قيام الإمبراطورية المصرية الحديثة بقيادة أحمس زعيم الأسرة الثامنة عشرة الذي حرر مصر من الهكسوس وأعاد وحدتها. وأكمل الملك أخناتون ثورة التوحيد

كانت في مصلحة دولته. لكن على الملك أن لا يقطع أمراً دون استشارة البراهمة وهي طبقة الكهنة والفلاسفة هناك.

المؤرخون

ومن النصوص الواردة في قانون مانو نقتطف ما يلي:

«على الملك ألا يقطع أمراً مهما كان دون استشارة البراهمة... وإن السراجي مينا ساءت سيرته فله أن ينصح الملك إذا شاء... ولا ينبغي للملك أن يجبر خراجاً من براهمي عالم بالكتاب المقدس، ولو مات الملك محتاجاً، ولا يجوز له أن يصير على جوع براهمي في ولايته، وعليه أن يتجنب قتل براهمي ولو اقترف جميع الجرائم، ولكن إذا شاء جاز له طرده من مملكته على أن يترك له جميع أمواله وألا يصيبه نأى»^(١).

أما البوذية فترجع إلى أحد أولاد الأمراء من طبقة الأكثرية الذي اعتزل العالم وعرف باسم غوتاما الرب أي العارف المستيقظ أو العالم النور، وقد عاش ثمانين عاماً (٥٦٣ - ٤٨٣ ق.م). وهو عند البراهمة يشبه مارتن لوثر عند المسيحيين. وتقوم البوذية على فكرة أن الإنسان سيد نفسه وليملكه تحقيق السعادة بتجنب الألم، ولا كانت الأشياء المحيطة بنا وحراً زائلة، وزوالها أو الحرمان منها بسبب الألم فله أن يقطع صلته بها. فانشقاء لا يأتي إلا من رغبات النفس، وعليه أن يكون سيد رغباته لا عبداً لها، وتدعو البوذية إلى إنشاء الطبقات والبعد عن الثراء وتوحيد الجميع كما توحد الأنبياء حين نصب بالبحار وفي ظل الرهبة البوذية يتساوى البشر في طبقة واحدة.

وأغلب الظن أن بوذا هذا قد عاصر الفيلسوف الصيني كونفيوس، وتأثر بدعوته إلى إصلاح النور وتعليمه لكنه تطرف كثيراً وبالح في إبعاد الإنسان عن الحياة وترغب للمباداة وانقطاعه للعالم ولا فاعلية كثيرة. والتنظيم الذي اعتمدته البوذية هو في تكوين المباداة والكهنة وتوفر الحد الأدنى من مستلزمات الحياة وربما تأثرت الحضارة الصينية بالبوذية البوذية لكنها أطلقت عليها بالـ «التاوية» التي نادى أصحابها بترك العالم يسير وفق حواه وعدم تعيد حريات الناس بإقامة الحكومات حتى لو كانت صالحة، وحيثهم هي إنه كلما كثرت القوانين في دولة استغل أصحاب المصالح والشريرين وقطاع الطرق^(١١).

تطرد إنساناً من عمله، ولكن عقاب الإنسان بعد تحقق العلم بالذنب وفي حدود ما يصلحه ولذا لا أن تقبل بل عاقب بالضرب والجس فإن ذلك يقيم دعائم هذه البلاد اللهم إلا يثور عليك وتتضح لك مقاصده»^(٨).

والحقيقة هو غياب المجالس أو الهيئات التي تتشارك أو تساهم في تقديم المشورة للملك، وأن الصينيين قبلوا الحكم المطلق من قبل حكامهم على الرغم من استيائهم أحياناً من تسلط واستبداد بعض الحكام المتعسفين.

٥- الحضارة الهندية:

تجمعت على أرض الهند الشاسعة والثرافية الأطراف هجرات سكانية متعددة استخرج مع سكانها الأصليين فالاريون وهم من الشعوب البيضاء دخلوها من الغرب والطورانيون وهم من الشعوب الصفراء دخلوها من الشرق فأصبحت مركزاً للأقوام المختلفة جنباً ونداً وبنياً.

ولهم الحضارة الهندية لا يبد من التعريف بال فكر البراهمي والفكر البوذي الذي عرف به الهندوس. فقد ظهرت البراهمية خلال القرن الثامن قبل الميلاد نسبة إلى براهما وهي القوة المسحورية العظيمة الكامنة، وشاعت دون أن يعرف لها مؤسس. وإن كتابهم المقدس لا يعرف مصدره أو مولفه، وقد صيغت أغلب تعاليمه في مجموعة قوانين مثلت التي تسمى المعقيدة الدينية والسياسية لهذه الطائفة. ويوزعها يقسم البشر إلى طبقات غير متساوية والبراهمة هم الذين يشتغلون بالعلم والدين، وتليهم طبقة الكشترية يشتغلون بالزراعة والجند والحكم، ثم طبقة الريشية وهم التجارة والزراعة امادشو ذكراً وأماً سكان الهند الأصليون فيقومون بأعمال الخدمة والصيد وعليهم الطاعة المطلقة للبراهمة. ويكرهه. يتخذ الزواج غير الطيبات ويحكم للدولة ملك من طبقة الأكثرية يحصل صفات الأروحية. وهو كما جاء في قانون مانو «إله في صورة إنسان فوق الأرض» وهو الذي يختار القضاة والموظفين والمفتشين، وله أن يستعمل الجبل والخدج والفساد إن

الفصل الأول

التنظيم الإداري في الحضارات القديمة

١- على الدولة أن لا تتدخل إلا أقل ما يمكن وبلا قسح سياسي أو أخلاقي . فمع كثرة القوانين وكثرة الأوامر يكون الاضطراب والتعشيش.

٢- حين لا يدنس الناس جنابهم وفطرهم ويأثروا التاؤم فقد لا تظل للحكومة حاجة.

٣- لا يجوز مئة طبيعة ، والتاؤي لا يفضل العمل لدى السلطة إلا إذا اضطر لتبديل العمل الرسمي لكونهم يترغون بالتمتع بأرذلتهم الحرة ، والتاؤي مبادئ خمسة لإقامة الدولة وهي :^(١٠)

١- شعب معتدل العدد والحجم .

٢- تعليم قاصر على مبادئ التاؤي لا يظل على الفطرة .

٣- سلم دائم .

٤- عزلة دائمة عن المحيط .

٥- حياة بسيطة وحضارة تاؤية بدائية .

أما الفلسفة الكونفوشيوسية فتسبب لرجل الصين العظيم وفيلسوفها المشهور كونفوشيوس (٥٥١-٤٧٩) الذي تولى إدارة إحدى الدويلات الأسيوية التي كانت تصارع مع بعضها كريس للوزراء ، وذلك عام ٥٠١ ق . م وبفضل فلسفته الإدارية وحسن قيادته عظم نفوذ دولته ، فصارت تحتها الدويلات الأخرى المجاورة فتأثرت عليه وأطاحت به مما اضطره إلى ترك منصبه وتفرغ لنشر فلسفته في السياسة والإدارة منتقلاً بين دويلات الصين حتى صار له أنصار ومؤيدون يشيرون بفكره بعد عامه^(١١)

وقد حاول من خلال محاضراته المدعوة إلى خلق الشباب المؤهل لإدارة الدولة ليحلوا محل الأسر الأرستقراطية ويجعلوا الحكومة أداة في خدمة الشعب وليس لحكومة الحاكم . فالحكومة الصالحة تهتمها بتوفير السعادة لأفرادها . والسعادة عنده هي اختياره وعلى كل فرد أن يتمتع عن إتيان فعل بكمه أن يوجه له . فالمواطن المستبصر ركن أساسي لقيام الدولة . وبذلك تغير الخطورة الصينية أول من اشتراط لفرض العيين في الدوائر العامة توفر الخبرة والتجربة واجتياز الامتحان .

٤

١- التنظيم في الحضارة الصينية:-

شهدت الصين قيام دولة كبيرة وعريقة عاصرت حكم الموحدين السامية في العراق وحكم الفراعنة (الأسرة السادسة) في مصر . فقد كان الإمبراطور (تيو) حاكماً لها في حدود ٢٣٠٠ ق . م قبل أن تنزوها أسرة «تشو» المنولية التي طرحت فكرة استجابة الأسرة لأمر السماء في السيطرة على الصين . ثم ظهرت الحروب النزاعات في الصين بين القبائل والأسرة الإقطاعية التي مزقت الإمبراطورية إلى سبع دويلات متناحرة إلى أن تم توحيدها بالقضاء على الإقطاع نهائياً^(١٢) .

وإذا ذكرت الصين فلا بد من استعراض بعض المفاهيم الفلسفية الصينية التي تمثلت بدارستين هامتين الأولى سميت بالتاؤي والثانية بالكونفوشيوسية ، والتي كان لها دور بارز في توحيد الصين كدولة وإبقائها كحضارة متميزة بشعبها وتاريخها ، وترجع بدايات الفلسفة التاؤية إلى عام ٦٥٥ ق . م حيث ولاد لاوتان المعروف بلقبه لاوتو الذي يعد مؤسس التاؤي فلسفة الصين الكبرى ، والتي وضعها في كتابه «تاوتو تشينغ» وله تعري الموجهة للفلسفة التي استمرت في الصين طوال عصر الفلسفة الإغريقية والهلينية التي تفجرت فيما بعد بجهود الفيلسوف الصيني كونفوشيوس .

ومعد التاؤي في مرحلتها الأولى فلسفة مخالفة ، ثم أصبحت فيما بعد ديناً طقوسياً وتصوراً لتصبح بديلاً للبوذية الوافدة عليهم من الهند والتي حُرمت على أهل الصين في عهد الإمبراطورين «تشينغ» و«وو» . وتعني لفظة «التاؤ» في اللغة الصينية الصراط وفلسفة تعني القانون الطبيعي أو الكيان الذاتي للأشياء .

وهو تلك القوة السارية في الموجودات والتي تعطيها الحركة والسكون . ومن مبادئ التاؤي الاعتدالية والتنظيمية نذكر ما يلي :-

١- لا تكون تارياً يجب أن تكون بسيطاً في كل شيء : فالتاؤي يتعارض مع الدلو والإفراط . والتاؤي هو الذي يعمل ويتبع ما هو مكلف به دون ضرورة أو ادعاء أو طاعة .
٢- لا تعبر الناس من الخوف يجب تركهم للطبيعة وعندها يصبح كل إنسان قادر على أداء دوره .

١- توسيع صلاحيات المسؤولين وتقليل القيود عليهم.

٢- الدعوة إلى إعداد البشر الصالحين واعتماد الأخلاق بدل القوانين.

٣- الإدارة القوية والحكومة الصالحة والمثوية أداة الدولة العادلة.

٤- الاهتمام بمشاكل الناس العملية والكف عن قضايا الوجود الخلاقية.

أما أهم الإسهامات التنظيمية للحضارة الصينية فتتمثل في تأكيدها على الممارسات

التالية :-

١- التحسب والتجهيز قبل البدء بالعمل، فالصينيون هم الذين قالوا : إن القائد الذي يكسب المعركة هو الذي يمارس عمليات الحساب في مفر قيادته.

٢- التأكيد على أهمية الاتصال من خلال الأوامر الواضحة التي لا تثير الجسوس أو الاختلاف في التفسير.

٣- أهمية الاختبارات عند انتقاء الموظفين للعمل الحكومي لاختبار الكفاءة والنسب (١١)

٧- الحضارة اليونانية :-

وقد أنشأها الإغريق الذين تكوّن غالبيتهم من مجموعة من المدن المنتشرة في جبال اليونان وسواحلها وجزرها والتي عرفت بدول المدينة. وكان سكانها لا يحتاجون أن تصنف مليون نسمة ينقسمون في ثلاث طبقات هي : العبد والأجانب والمواطنون.

وعلى الرغم من ادعاء اليونانيين بأنهم أصليون في جزيرتهم اليونان، فإن المؤرخين ينسبونهم إلى سلالتي (أريوس) مهاجرة من آسيا. وقد استقروا في عدة مدن مستقلة عن بعضها لكنها تكوّن ما يسمى بالدولة اليونانية لوحدة اللغة والدين، وقد بدأت

شعوبهم خلال القرن السابع قبل الميلاد بظهور المشرع الكبير سولون (٦٤٠-٥٥٨ ق.م) ثم ظهور فيلسوفهم الأول طاليس (٦٢٤-٥٤٦ ق.م) وكانت (أثينا) راسياً حتى عُرِفَتا

بتنظيمهما الديمقراطية التي ميزتها عن حكم الإمبراطوريات التي سبقتها أو عاصرتها.

وللأسف اليونانيين دور كبير في بلورة الفكر السياسي ونظريات الحكم القديمة والماصرة. كتابات سقراط وأفلاطون وأرسطو كانت لا تزال القاعدة التي تنطلق منها

ومن أهم آراء كونفوشيوس بشأن الدولة والإدارة نذكر ما يلي :-

١- إن الحكومة الظالمة أشد خطراً على الناس من النمر الضار في الغش.

٢- من الصعب أن تنجح شيئاً نافعاً يهض به أناس يحشون بطونهم بالطعام طوال اليوم في حين لا يستخدمون عقولهم أبداً.

٣- إذا ما حاول حاكم قيادة الشعب بالاستماتة بالسلطة المطلقة، وتوقيع شتى العقوبات لإقرار الأمن، فسيند أفراد الشعب تحاشي العقوبات غير عابئين باحترام السلطان واحترام إرادته. ولكن إذا استعان الحاكم -لقيادهم بالفضيلة وركز على العرف والمعاداة الصالحة التي يفرها الشعب فعندها يرتبط الناس برباط معنوي مكن لتقليد

أنفسهم لإصلاح حالتهم.

٤- إن الإدارة السليمة هي وسيلة الحكم الصالح.

٥- على الحاكم أن يقر الناس بالحكمة ويكبح جماحهم باللباقة وعندئذ يسيطر عليهم الجلاء، وتودهم الطيبة والصلاح.

٦- على الوزير أن لا يخاف الحاكم، وله أن يعارضه علناً إن اقتضى الأمر.

٧- فساد الحكومات مصدره القانونون عليها، أما لسوء نياتهم أو لعجزهم وقصور مؤهلاتهم الذي يبيته تولي الحكام لمناصبهم بالوراثة.

٨- الناس يقتنون بالحاكم فلو صلح حاله صلحت أحوالهم، ولو ساءت أموره ساءت أمورهم. إن فضيلة الحاكم الصالح تشبه الريح، وفضيلة الرعية تشبه الأعشاب البرية. ولا تملك الأعشاب سوى الانحاء لقوة الريح.

وقد مات كونفوشيوس وهو مؤمن بأن حكام عصره لم يفهموه، لكن موته لم يمت الكونفوشيوسية في عموم الصين فقد بشر بها طلابه وأكملوها، ولا تزال بعض حكمه موروثة حتى اليوم.

ومن أهم المبادئ الكونفوشيوسية في مجال التنظيم :-

الدوام بخيط واحد فقط من جملة تلك القوى الدافعة. وألا يدعه يقلت منه بأي حال من الأحوال هذا الخيط هو الحاكم الذهني، وهو حكم العقل المقدس الذي يسمى القانون المشترك للمدينة، وهو خيط لين لأنه من الذهب أما الجيوط الأخرى فهي من حديد. فيجب أن تتعاون دائماً على قيادة القانون الحسنة، والعقل هو الذي يدلنا على الجنس الذهني الموجود فيها.

• إن كل الأشياء تكون أوفر مقدراً وأسهل إنتاجاً إذا التزم العامل بما يبل إليه طبعه من الأعمال راقمه في رفته الخاص غير مشغول عنه في ما سواه.

والنيلسوف ثيوسيديس ٤٣١-٤٠٤ ق. م. مساهماته في تصنيف القرارات التي كانت تصدرها حكومة أثينا وقاربها بملك التي كانت تصدرها حكومة إسبارطة فالأولى أسمائها بالقرارات الديمقراطية، وأسمى الثانية بالقرارات الكاثورية لكون أثينا كانت تعتمد المشاركة الجماهيرية في الحكم أما إسبارطة فقد أدارتها فئة من ملاك الأراضي والأرستقراطيين.

والأرسطو مساهماته الفلسفية في مجال الحكم والإدارة، ويُعد أكثر واقعية من أفلاطون باعتبارهما يقر بتباين طبقات المجتمع واختلاف مصالحها. والحكومة الجديدة عنده هي التي توفق وتوازن ما بين مصالح الفئات المتعارضة والمباينة، وله أيضاً ثغرى فكرة الفصل بين السلطة التشريعية والتنفيذية، ومن مقولات أرسطو قوله «إن جميع الناس يتبنون عدداً واحداً هو النجاح والسعادة، والطريق الوحيد لتحقيق النجاح هو التعبير الصحيح عن النفس من خلال خدمة الفرد والمجتمع. وتحقيق هذه الأهداف يستلزم التزود بالوسائل الفردية وهي الحكمة والمبادئ وينبغي التعديل في الوسائل مع الأوقات».

ويمكن إيجاز أهم مساهمات الحضارة اليونانية ومنها الإغريقية في مجال التنظيم بما يلي:-

• إنينا قدمت أول علامة لبدء تقسيم السلطات وتوزيع المسؤوليات بين مستويات التنظيم الأتية والصورية.

• أعطت نموذجاً فعالاً للمشاركة الجماهيرية في الإدارة والحكم وارساء مبادئ الإدارة الديمقراطية في الأنظم الحكومية.

مقدمة الرضا للمدخلات

جل الدراسات السياسية والإدارية حتى يومنا هذا. وسنكتفي هنا بإيراد نبذة سريعة عن مساهمة أفلاطون في هذا المجال عليها نطوي صورة عن أهمية الفكر اليوناني بوجه عام.

١ ولد أفلاطون في أثينا ٤٢٧-٣٤٧ ق. م. وقد نشأ على يد سقراط، ولكن حين أعدم أسعاده على يد مدعي الديمقراطية أيقن بأن الحكومة العادلة لا تتجلى، ولا تأتي بانتقال وإنما تستلزم الإعداد والتربية فتفرغ للتفكير في السياسة، وترك أثينا متعتلاً بين المدن وزار مصر لكنه تركها إثر نشوب الحرب بين أثينا وإسبارطة فرجع إلى أثينا وأنشأ فيها جمعية علمية ودينية وأقام فيها معبداً وقد كتب أفلاطون كتابه «الجمهورية» الذي دعا فيه إلى إقامة حكومة للفلاسفة وهم القلة المستترة، وفيه صور نموذجاً للدولة المثالية القارة في السماء، والتي يحاول البشر محاكاتها على الأرض. وحين حاول أفلاطون أن يقيم على أرض صقلية عن طريق تنفيذ ملكها تراجع عن أفكاره الشبانية فشنر كتابه الثاني السياسي وفيه دعا إلى دولة القانون. فالحاكم الخاضع للقانون أفضل من الحاكم المستبد برأيه أو حكم اللوغاء مهما اتسموا بالحكمة والخير. وهو الذي طرح مبدأ سيادة القانون على الحاكم والمحكوم. ثم أصدر كتابه الثالث «التوانين» أو النواميس الذي كتبه في مرحلة الشيخوخة.

ونقتبس هنا بعضاً من مقولات أفلاطون حول الدولة والإدارة:-

• لا تدعوا صقلية أو أي بلد آخر يخضع لسيادة من البشر، فخصوهم شر على كل من السادة والمسرودين وعلى أحفادهم وذريتهم، وعليهم أن لا يخضعوا لغير القوانين.

• إن الحياة الصالحة ليست إلا العيش في دولة صالحة، وإن شدة التناقض في الشريعة بين الناس لا تتماشى مع سلامة الحكم.

• لنفرض أن كل واحد منا نحن المخلوقات الحية. إن هو إلا دمية بارعة صنعها الآلهة، ولستأ ندري أكان غرضها من ذلك أحو اللهو أو الجد، ولكننا نعلم حق العلم أن ما فيها من انفعالات هي كالأوتار أو الحبال التي تجذبنا وأنها لتعذبنا فيما بينها تجزأ إلى أفعال متضادة بين الخير والشر. وهنا يحدثنا العقل أن كل واحد منا يجب أن يتمسك على

١٧٣٠ ميلادياً إلى بيزنطة. واستمرت هذه الإمبراطورية حتى عام ١٤٥٣ م بسقوطها على يد محمد الفاتح الذي دخلها وحول اسمها إلى القسطنطينية.

وقد تغيرت الإمبراطورية الرومانية بإدارتها للقطاعات العسكرية والمدنية والأمنية والقضائية إضافة إلى إدارتها للشؤون الخارجية^(١٧) وقد ظهرت في ظلها بعض البيئات الهرمية، وتقسيم الأعمال وفصل الملكية العامة عن ملكية الإمبراطور. وكان البلاط الملكي في القسطنطينية يضم موظفين كبار يتولون الإشراف على التيروقراطية المدنية والعسكرية. غير أن الموظفين جميعاً كانوا كائناً بالنسبة إلى الإمبراطور. ويعزو الكثيرون طول فترة بقاء الإمبراطورية الرومانية الشرقية جزئياً إلى مستوى الأداء الجيد الذي تميزت به الإدارة البيزنطية. خلافاً للبحرقة، وانتشرت الذي تميزت به المدن الإغريقية.

والحضارة الرومانية لم تزد التدخل في بلورة حقوق وواجبات الأفراد، وجعل الفرد بدلاً من الدولة محور الذي يدور حوله الفكر والتنظيم السياسي والقانوني. بعد أن رسخت الحضارة اليونانية فكرة الدولة وجعل الفرد جزءاً منها. وبحكم السمة الكبيرة للإمبراطورية الرومانية فقد سعى إلى وضع القانون العملي الذي ينظم الشؤون بدلاً من القانون الديني^(١٨) الإغريقي. فالرومان هم الذين وحدوا جميع القوانين في الأنظمة التابعة لروما وهي قوانين المستعمرات بقانون روماني موحد.

ومن رواد الفكر والفلسفة الرومان شيشرون (١٠٦-٤١) ق.م صاحب كتابي الجمهورية والقوانين، والذي يميز بين الحكومات الملكية والأرستقراطية والديمقراطية والاقبال بأن الحكومات تظل دائماً عرضة للفساد ثم الانحلال. فالملكية عندما تفسد تصبح استبدادية والأرستقراطية حين تفسد تصبح أوليغاركية. أما الديمقراطية فتصبح بعد فسادها حكومة رعام. ولذلك يفضل الحكومية التي تجمع المزايا الإيجابية لكل هذه الأنواع. وهو القائل بأن القانون الطبيعي هو دستور العالم أجمع. وعلى القوانين الطبيعية أن تكون منسجمة مع هذا القانون الإلهي. وتعتبر القانون الروماني الموحد الذي نشره الإمبراطور جستنيان في عام ٥٢٩ م تجسماً لأراء شيشرون^(١٩).

(٣٢) لم يفرق الإغريق بين الحكم والإدارة، وبذلك تكون العلاقة بين السياسة والتنفيذ أو بين القاعدة والقيمة وثيقة وقوية.

(٣٣) أدركوا بأن الأعمال الروتينية أثراً سلبياً على المنفذين، لكنهم تودى إلى الملل والسام وأدخلوا المرسى في أجواء العمل للتخفيف من الممانعة.

(٣٤) أعطوا الإدارة المحلية والإقليمية والمدن دعماً قوياً وأعضاماً بالنا، وأقروا الإدارة المركزية الجماعية التي أنشأها مجلس الخمسمائة.

٨- التنظيم في الحضارة الرومانية:-

ومع تراجع دور أثينا وإسارطة إثر نشوب الحرب بينهما بدأ العد التنازلي للفكر الإغريقي وبدأ الفساد وانحلال الأخلاق يدب في جسد الدولة اليونانية مما أدى إلى تراجعها وخضوعها للقدونية، ومن ثم لروما التي كانت تنهيا لانحلال مكانتها.

ولم تكن روما في بدايتها سوى مدينة كفية المدن الإغريقية المجاورة فهي تخضع للحكم الملكي الذي كان الملك يتمتع بسلطات دينية وعسكرية وسياسية مطلقة على الرغم من وجود مجلس للشيوخ ومجلس للشعب.

ثم تحولت روما من الحكم الملكي إلى الحكم الجمهوري في حدود ٥٠٩ ق.م إثر احتلال روما لأغلب المدن الإيطالية وتطهيرها لفرطها ودورها لليونان ومقدونيا وآسيا الصغرى وإسبانيا ومصر وشمال إفريقيا. واستمر الحكم الملكي حتى عام ٢٧ ق.م بقيام الحكم الإمبراطوري الذي كان ضرورة إثر توسع رقعة الدولة مما جعل الإمبراطور يتجه نحو الحكم المطلق على حساب المجلسين اللذين كان للإمبراطور نفوذ واسع عليهما.

ومع ظهور الدين المسيحي اعترف الإمبراطور الروماني قسطنطين^(٣٥) المسيحية ديناً رسمياً للإمبراطورية الرومانية، مما فسح المجال أمام الكنيسة لتزيد من نفوذها وجمعتها على الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وبدأ الضعف من جديد يدب في جسد الدولة التي ضعفت وانهارت عام ٤٧٦ إثر احتلال القبائل الجرمانية (البيزنطية) لروما. أما الإمبراطورية الرومانية الشرقية وبعد أن كانت عاصمتها روما قام الإمبراطور قسطنطين عام

٣- لقد اشتهت الإمبراطورية الرومانية بحسن الإدارة كما أنها سقطت لسوء الإدارة. وكانت مثلاً حياً للتدليل على أهمية الإدارة، ودورها في مراحل التراجع والتدهور.

٩- التنظيم في الحضارة الإسلامية:-

إن الحديث عن ممارسات العرب قبل الإسلام وبعده في مجال التنظيم وإرساء قواعد الحكم والإدارة خصوصيته وأهميته التي توجب المزيد من الشرح والتفصيل مقارنة بما فعلناه بشأن الحضارات القديمة بحكم انتمائنا لهذه الأمة، وإيماننا بأصالة تجربتها وعمق إسهامها في دفع عجلة البشرية نحو الكمال والنضوج. غير أننا لن نجد المجال واسعاً في هذا الكتاب لمرض تفاصيل هذه التجربة بعد أن خصصنا لها كتاباً (١١٢) وأسهبنا في إنجاز عدد من البحوث ورسائل الماجستير والدكتوراه حولها مما يجعلنا نؤثر الإيجاز والاختصار هنا ليرجع من يرغب بالمزيد من البحث والاطلاع إلى تلك المصادر والمراجع. والذي يميز هذه التجربة عن غيرها من التجارب السابقة حيويتها واستمرار جذورها التوقدة، فهي لا تُعد تاريخاً ماضى وانقضى لكونها حية في العقول والنفوس ولها تطبيقات عصرية قائمة.

فالإدارة العربية قبل الإسلام قبلت بقيام عدد من الدويلات التي ظهرت على أرض الجزيرة العربية وأطرافها التي كانت محاطة بالإمبراطوريتين آنذاك البيزنطية وسيلون على الشمال الأفريقي وبلاد الشام والسلاجيون بسيلون على بلاد فارس وأرض العراق وأحياناً على اليمن وبعض أراضي الشام. ولقد كانت للدويلات العربية ومنها المدينة ١٣٠٠ ق.م - ٦٥٠ ق.م والسبابة ٨٠٠ ق.م - ١٥٥ ق.م والحضر موزينية ٥٥٠ ق.م - ١٠٠ ق.م والحيرة ١١٥ ق.م - ٥٧٥ م ودولة الأسباط ١٦٩ ق.م - ١٠٥ م ومن ثم دولة تميم ٧ ق.م - ٢٧٢ م ودولة الغساسنة ٢٢٠ ق.م - ٦٣٤ م ودولة المناذرة ٢٢٤ م - ٦٣٤ م وأخيراً دولة كندة ٤٢٥ م - ٥٥٠ م وكان لهذه الدول ملوك وأمراء وقادة عُرفوا بالعديد من الخصائص والسمات الشخصية في مقدمتها الشجاعة والكرم والصبر والحكمة والحزم والخيال، وهي سمات الحياة البدوية والقبلية التي كانت طائفة آنذاك. وقد أولوا

وكانت روما في بدايتها كتيبة المدن الإغريقية تخضع للحكم الملكي الذي يتبع فيه الملك بسلطات دينية وعسكرية وسياسية مطلقة على الرغم من وجود مجلس للشيوخ ومجلس للشعب.

ثم تحولت روما من الحكم الملكي إلى الحكم الجمهوري في حدود ٥٠٩ ق.م الذي مكن روما من احتلال إيطاليا وتطعيمها بقرطاج ودمجها لليونان ومقدونيا وآسيا الصغرى وإسبانيا ومصر وشمال أفريقيا. واستمر ذلك حتى عام ٢٧ ق.م بقيام العهد الإمبراطوري الذي بدأ يتجه نحو الحكم المطلق إلى أن اعترف الإمبراطور الروماني قسطنطين بالمسيحية ديناً رسمياً للإمبراطورية في القرن الرابع الميلادي وتولى أسقف روما وظيفة مستشار الإمبراطورية مما أدى إلى تزايد دور الكنيسة وهيبتها على الحياة السياسية فحلت العصور الوسطى، وهين الإقطاع وضعت الإمبراطورية حتى سقوطها عام ٤٧٦ م في الغرب. ومن الفلاسفة الذين تعرضوا للحكومة والإدارة القديس أريستين (٣٥٤ - ٤٢٠) ق.م الذي نشر كتابه مدينة الآلهة ليرد على التهمة القائلة بأن المسيحية هي السبب في تدهور الإمبراطورية الرومانية. ويبرز فيه بين مدينة الآلهة ومدينة البشر. فهو يرى أن مدينة البشر يسودها الشر والفساد حتى لو تبوأ القديسون والحكماء المراكز القيادية لأنهم يخضعون لقوانين الواقع وطابع الحياة.

وأخيراً يمكن القول بأن البيروقراطية الرومانية بوجه عام قد تأثرت بالتراث القانوني الضخم الذي خلفته الحضارة الرومانية، وأنها أسهمت في التأثير بدورها في كثير من النظم القانونية الحديثة مثلما أثرت الحضارة اليونانية في إخفاء الطابع السياسي على البيروقراطيات اليونانية.

أما أهم السمات التنظيمية التي أبرزتها الحضارة الرومانية فهي:-
١- اعتمادها اللامركزية في إدارة أقاليمها الإمبراطورية التي شملت ثلاث قارات فقد قسمت هذه الإمبراطورية الواسعة إلى أكثر من ١٢ إقليم بدورها أكثر من ١٢ اتحاداً.
٢- استعانة الإمبراطور بمعاونين ومساعدين في إدارة القطاعات الجغرافية والوظيفية واحتفاظه لنفسه بسلطات الأمر والنهي وإصدار القرارات.

تطورها وتزاجعها، فإن سمات وخصائص عامة يمكن إيرادها كخصيصة للتراث البشري التنظيمي وعلى النحو التالي:-

١- إن التنظيم الحكومي قد ظهر تطبيقاً وعارسة في جميع الحضارات القديمة، وكل حضارة تجرّبها الخاصة التي عكست تراث الشعوب وعقائدهم الدينية والاجتماعية ونمط عيشهم ونظم حكمهم ومها تبلورت الفاهيم وبنيت الفلسفات.

٢- إن الملوك والحكام في أغلب الحضارات كانوا يجمعون السلطات الثلاث بأيديهم إضافة إلى السلطة الدينية.

٣- إن أهداف التنظيمات الحكومية القديمة كانت تُركز على مصالح الأسرة الحاكمة بالدرجة الأولى، فهي تهتم بالحماية والحياة وتوسيع رقعة الدولة، ولكنها اهتمت أيضاً بشق الترخ وإقامة السدود والترخ والطرق والتعليم والصحة والمدن وحل مشاكل المواطنين.

٤- تبنيت الحكام والملوك بالطقوس الدينية، ونقلوا بالآلهة حتى إن بعضهم قد أضفى على نفسه صفة القدسية أما آخرون فيعتبرون أنفسهم رجالاً عظاماً اختارتهم الآلهة لحكم البشر، أو أنهم أبناء لبعض الآلهة، وحين ينقل هؤلاء الحكم لابنائهم فذلك يتم باستشارة الآلهة. لكن التجربة العربية الإسلامية أعطت للتنظيم نظرة أخرى، وربطت بين رسالات السماء وحياة البشر والشعوب.

٥- يعاون الملك أو الحاكم بعض الأعران أو المجالس أو الحاشية التي تضم مستشارين ورجال دين ومقائلة وخداماً وكان بعضهم يتمتع بصلاحيات مفوضة له بمقتضى الشخصية سواء فيما يتعلق بإدارة الحرب أو جباية الأموال إضافة إلى تقديمهم للمشورة والرأي.

٦- أدى الصراع بين حكام المدن الصغيرة وبين حكام المدن القوية إلى إقامة التحالفات تارة، وإثارة النزاعات تارة أخرى مما أدى بالنهاية إلى إقامة الإمبراطوريات التي مهدت الطريق إلى ولادة أعرق وأوسع البيروقراطيات بالعالم.

والنهيضة في الشرع الإسلامي، وإنما في انعدام الميل إلى استخدامها. وإني اشعر بأنني على حق حين أقدر أن الشريعة الإسلامية تحتوي بوفرة على جميع المبادئ اللازمة للتهورض^(١١).

وليس غريباً أن يصدر المؤتمر الدولي للقانون المقارن المنعقد في لاهاي عام ١٩٣٢ قراراً يجعل فيه الشريعة الإسلامية مصدراً رئيسياً من مصادر القانون المقارن لتصبح مصادر القانون أربعة وهي: القوانين الفرنسية، القوانين الألمانية، القوانين الإنكليزية والشريعة الإسلامية.

ونوجز هنا بعضاً من المبادئ التي استنبطها الفقهاء من القرآن والسنة والتي نعد مرشداً للمساكين من الرعية والرعاة.

- ١- دفع الضار مقدم على جلب المنافع.
- ٢- ما يفضي إلى المحذور فهو محذور.
- ٣- ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب.
- ٤- درء المفسد أولى من جلب المصالح.
- ٥- ما ضرر كثيره حرم قبله.
- ٦- المشقة تجلب التيسير.
- ٧- الضرورات تبيح المحظورات
- ٨- الاضطراب لا يبطل حق الغير.
- ١٠- الخلاصة:

من كل ما تقدم يمكن القول بأن التنظيم الذي يتحدث عنه سواء في مجال السياسة أو الإدارة لم يكن لم يلد قرن أو قرنين من الزمن كما يظن بعضهم. فجزوه كما انفتح من الصفحات السابقة نمتد إلى أعماق التاريخ وما قبله. وإن للأهم والشعوب شرفها وغربها نصيب في البناء التنظيمي سواء أكان ذلك في ميادين الفكر والتنظيم أو مجالات الحياة وتطبيقاتها. وعلى الرغم من التباين والتشعب في تجارب الأمم والشعوب عبر مراحل

حققه لولا هذه القيادة الموهلة لإعداد وتهيئة الرجال الذين أكملوا مسيرته وحملوا رسالته وأرسلوها إلى أرجاء الدنيا كافة.

ومع اتساع التنظيم وازدياد معالم الدولة وفتح مكة ظهرت بداية الجهاز الإداري التنفيذي الذي ينهض بالهام والأعمال التنظيمية والخدمية . واستعان النبي بالعمل لجمع الزكاة والجزية ، وتأخرين لتعليم القرآن وشرح مبادئه . كما استعان بمن يكتب له الوحي ويحرر له الرسائل واليهود والوثائق . وكان هؤلاء نواة لجيش من الموظفين المدنيين ولجيش القتالين والجند .

أما التنظيم لدى الخلفاء الراشدين والأمويين والعباسيين فلا يتسع الحديث عنه هنا . وقد دأب بعضهم على اتهام الباحث المسلم المومن بأصالة تجربة أمته بالتعصب حين يتحدث عنها ، ولذلك سنكتفي هنا بإيراد مقولتين لكاتبين غربيين : فقد قالت لورافينا

فاغليري ما يلي :-

«إن علينا أن تقدم أعظم إعجابنا إلى دين لا يكفني بنظرية ملائمة للطامح الطبيعية البشرية وإقامة شريعة تتألف من أسس القوانين التي يستطيع الإنسان العيش وفقها ، ولكنه يذهب إلى أبعد من ذلك فينادي بفلسفة حياة . دين يُقيم مبادئ الأخلاق الأساسية على أساس نظامي وإيجالي . دين يُبرِّغ واجب الإنسان نحو نفسه ونحو الآخرين في قواعد دقيقة قابلة للتطوير وملائمة لاسمى الرقي الفكري»^(٢٠)

أما أستاذ الفلسفة في جامعة هارفرد هوكنج فيقول :-

«إن سبيل تقدم الممالك الإسلامية ليس في اتخاذ الأساليب الغربية التي تدعي أن الدين ليس له أن يقول شيئاً في حياة الفرد اليومية ، وعن القانون والنظم السماوية ، وإنما يجد المرء في الدين مصدراً للنمو والتعلم . وإذا كان البعض يتساءل عما إذا كان نظام الإسلام يستطيع توليد أفكار جديدة وإصدار أحكام مستقلة تنفق وما تتطلبه الحياة المعاصرة ، فالجواب على هذه المسألة هو أن النظام الإسلامي يجد استعداداً داخلياً للنمو لا بل إنه من حيث قابليته للتطور يُقْتَل كبراً أنظم الممالك . والصعوبة لم تكن في انعدام وسائل النمو

للقيادة والإدارة دورة بارزاً وأحسنوا اختيار الرجال الذين يتولون مسؤوليات الحكم والإدارة حتى قال شاعرهم الأفوه الأودي :

تُهدِي الأمور بأهل الرأي ما صلحت فإن تولت فبالأشرار تفقاد
لا يصلح القوم فوضى لا سراة لهم ولا سراة إذا جهالهم سادوا

غير أن الممارسات الإدارية والتنظيمية آنذاك ظلت قاصرة على مقارعة الحياة الصحراوية ، ومواجهة تحديات العوز ، وشح الموارد وزيادة الصراعات والنزاعات القبلية ، وعقد التحالفات والنهوض ببعض المهام المتعلقة بالحماية والنجاة ، وتوفير الماء والطعام للقاطنين والزائرين للأماكن المقدسة حتى جاء الإسلام لتبدأ تجربتهم المتميزة بأصالتها وتفردها مقارنة بالحضارات التي سبقها . فقد بدأت عارسة التنظيم الإداري في الإسلام منذ أن أنشأ النبي (ص) أول جماعة صغيرة موهنة فقاد نشاطها السري ، وأحكم علاقاتها ونشاطاتها ووسع عضويتها وأدار جلسات اجتماعاتها واتخذ من دارين الأرقم مقر لها .

فكانت هذه الجماعة نواة الدولة الإسلامية ، ولم تكن مهمة إنشاء هذا التنظيم وإدامته وتقوية وإدارة الصراع الذي خاضه في مجتمع جاهلية بالهامة البسيرة . فقد تجلّت في أول مفاهيم إدارة الأزمات وإدارة التغيير ومقاومته . كما إن إصدار الصحيفة التنظيمية التي حددت معالم وطبيعة العلاقات بين المهاجرين والأنصار ، وبينهم وبين من بقي من مشركي العرب ويهود يثرب بعد أول تشريع تنظيمي ، ويقابل ما نسميه اليوم بالنظام أو اللوائح الإدارية . وهو سبق إبداعي يعبر عن موهبة وقدره فائقة على تحقيق الهدف من خلال تهيئة الآخرين وتقوية معنوياتهم وتسميق ولائهم وأحكام علاقاتهم بالبيئة الخارجية المحيطة بهم .

أما بناء المسجد النبوي الأول بقاء فقد رسخ العمل التنظيمي للنبي ، وأكد اهتمامه بضرورة تأثير الجماعة الموهنة والحرس على دوام توصلها وتخصيها من تأثيرات البيئة المختلفة وتأهيلهم وتدريبهم على عارسة المبادئ الإيجابية في مؤسسة رائدة لم يكن المجتمع الجاهلي قد عرفها . فجعل من المسجد جزيرة ينطلق منها لإقتناذ العرقى في بحر الكفر والضلال ، ومدرسة يؤهل فيها رجال الفكر والقيادة والقتال . وما كان له أن يحقق ما

هوامش الفصل الأول

- ٢- جوردن جايلد : ماذا حدث في التاريخ؟ ترجمة جورج حداد ، القاهرة ١٩٥٦ ص.
- ٣- الدكتور فوزي رشيد : الشرائع العراقية القديمة وزارة الإعلام ، بغداد ١٩٧٣ .
- ٤- سيد أحمد الإدارة ونظام الحكم في العصور القديمة في كتاب حضارة العراق ، الجزء الثاني ص ١ .
- ٥- فرل هيدري : الإدارة العامة بمنظور مقارن ، ترجمة محمد قاسم القزويني ، دار المستقبل للنشر والتوزيع ، عمان ١٩٨٩ ص ٩٨
- ٦- الدكتور إبراهيم درويش : الإدارة العامة نحو اتجاه مقارن مطالع الهيئة العامة للكتاب ١٩٧٩ ص ٢٠٠ .
- ٧- الدكتور أحمد شلبي : تطور الفكر السياسي الدار الجامعية ، بيروت ١٩٨٥ ص ٣٦ .
- ٨- انظر جو ولسون : ثقافة مصر القديمة ، وردت في كتاب كلود الامين : تاريخ الفكر الإداري ترجمة أحمد حمودة ، دار العالم العربي ، القاهرة ب-ت ص ٢٤ .
- ٩- أحمد فخري : مصر الفرعونية ، مكتبة الأنجلو المصرية ، الطبعة الثانية القاهرة ١٩٦٠ ص ١٦٧ .
- ١٠- أحمد شلبي : مصدر سابق ص ٥٦ .
- ١١- الدكتور حمدي أمين عبد الهادي : الإدارة العامة مقاربة مطبعة المعارف ، بغداد ١٩٧٠ ص ٩٦ .
- ١٢- لازتزو : التارو : نقصوص من الفلسفة الصينية القديمة ، ترجمة هادي الماوي دار ابن رشد ، بيروت ١٩٨١ .
- ١٣- فواد محمد شيل : حكمة الصين ، الجزء الأول ، دار المعارف بمصر ١٩٦٨ ص ٦٧ .
- ١٤- الدكتور وصفي عمر عقيلي : فلسفة الإدارة ، مديرية الكتب والمعلومات الجامعية ، حلب ١٩٨١ .
- ١٥- الدكتور محمد علي العوني : أصول العلوم السياسية ، عالم الكتب ، القاهرة ١٩٨١ ص ٦٧-٧٠ .
- ١٦- الدكتور بطرس غالي والدكتور محمود خير عيسى : المدخل في علم السياسة ، مكتبة الأنجلو المصرية ص ٧١ لسنة ١٩٨٤ ص ٣٢ .
- ١٧- جورج سابين : تطور الفكر السياسي ، ترجمة حسن جلال العروسي ، دار المعارف بمصر ١٩٧١ الكتاب الثاني ص ٢٣٤ .
- ١٨- الدكتور أحمد شلبي : مصدر سابق ص ١٦-١٦٥ .
- ١٩- الدكتور عامر الكيسي : الإدارة العربية الإسلامية ، مطبعة جامعة بغداد ، بغداد ١٩٩٤ .
- ٢٠- لورا فيثا غليري : دفاع عن الإسلام . منشورات دار المعلم للملايين ، ترجمة منير البعلبكي ، بيروت ١٩٧٩ ص ٩٣ .
- ٢١- عتيق عبد الفتاح طيارة : روح الدين الإسلامي . دار العلم للملايين بيروت ١٩٧٩ ص ٣١٢ .

الفصل الثاني التنظيم الإداري والمنظمات العامة

١- مقدمة:-

على الرغم من عراقة التنظيم الحكومي وقدمه كما سبق وأوضحنا بعضاً من تطبيقاته في الحضارات القديمة ، فإنه ظل في الغالب نشاطاً عملياً يمارسه الحكام والملوك في إدارة دولتهم مثلما يمارسه الأفراد والجماعات في إدارة أسرهم أو أعمالهم اليومية والحرفية . ولبسطة الحياة ومتطلباتها ومحدودية الموارد والإمكانات المتاحة آنذاك فإن التنظيم ظل نشاطاً تطبيقياً يخضع للمحاولات التي قد تخطئ وقد تصيب .

لكن تعاضل دور التنظيمات العسكرية وظهور الجيوش الكبيرة للإمبراطوريات المشحرة كالرومانية والبيزنطية والساسانية التي خاضت حروباً ضارية ، وكذلك هيمنة التنظيمات الدينية وارتباطها بالكنيسة المركزية أدى إلى إرساء القواعد والأسس العامة التي استمدت من التجارب والتطبيقات .

وحين جاءت الثورة الصناعية وظهرت العامل الكبير وفصلت الملكية عن الإدارة بدأت أسس التنظيم ومبادئه تتبلور وتتجمع في إطار معرفي ونظري ، وهو ما يطلق عليه اليوم بالتنظيم الإداري . أما الميدان والإطار التطبيقي والعملية الذي يمارس فيه فهو ما يطلق عليه بالأنظمة .

وسنحاول في هذا الفصل إعطاء بعض التعريفات لمصطلح التنظيم والأنظمة الحكومية وما تتميز به من خصائص وسمات تميزها عن منظمات إدارة الأعمال .

٢- تعريفات التنظيم :-

تشتق لفظة التنظيم في اللغة العربية من الفعل (نظم) ويعني التأليف . يقال نظم اللؤلؤ أي جمع جواهره في الخيط . ويقال نظم الشعر أي رتب كلماته وفق نسق . ومنها

مصادر أخرى للفصل / عربية:

- ١- الدكتور أحمد سوسة : حضارة العرب ومراحل تطورها عبر العصور ، وزارة الثقافة والإعلام ، بغداد ١٩٧٩ .
- ٢- الدكتور إبراهيم الغازي : تاريخ القانون في وادي الرافدين والدولة الرومانية ، مطبعة الأزهر ، بغداد ١٩٧٣ .
- ٣- إيفار لسترن : الماضي الحي ، حضارة غدت ستة آلاف سنة ترجمة شاكر إبراهيم سعيد الهيئة المصرية للكتاب الثامن ١٩٨١ .
- ٤- طه باقر : مقدمة في تاريخ الحضارات القديمة بغداد ١٩٥٤ .
- ٥- وزارة الثقافة والإعلام : حضارة العراق ، الجزء الثاني ، بغداد ١٩٨١ .
- ٦- ليديا بيهيلم : بلاد ما بين النهرين ، ترجمة سعدي فيضي ، وزارة الثقافة والإعلام بغداد ١٩٨١ .
- ٧- هاري ساكن : عظمة بابل ، ترجمة د . عامر سليمان مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر ١٩٧٩ .
- ٨- يوسف كريم : تاريخ الفلسفة اليونانية ، لجنة التأليف والترجمة والنشر ، القاهرة ١٩٨٥ .
- 9- Kramer, S.N From the Tablets of Summer Indians Hills, 1956.
- 10- The Sumerians : Their History and Culture Chicago University 1963.
- 11- Wilson, J.V. and Lister, N.W A Study of Men and Administration at the Assyrian Capital in the Eighth Century B.C. London 1972.

الخاصة بالعيال والدراجات كما ينظم جلوس طلابه وتوزيعهم على الرحلات الأامية والمخفية تماماً لاعتبارات تمكن الجميع من مشاهدة اللوحة متلماً ينظم مدير المستشفى شؤون الأطباء والمرضى ويوزعهم على الأجنحة والطوابق والغرف ليضمن الانسجام والملاقة بين المرض الذي يعاني منه المرضى مع الاختصاص الذي يعرف به الأطباء. وهكذا الحال في بقية المجالات المجتمعية والحيانية المختلفة. فالنظم من هذه الزاوية هو «المعمل أو النشاط الذي يمارسه النظم أو المدير أو أي فرد آخر عند تعامله مع الآخرين المألين يعملون تحت إشرافه ومع الأشياء والمواد التي يستخدمها في عمله وأدائه».

وقد يطلق النظم على البناء الهيكلي أو الإطار التركيبي الذي تنمخض عنه عملية النظم بغيرها العملية الألف الذكر، وعندما يمكن أن نسمي المدرسة بأنها تنظيم صحي ونسمي المصنع بأنه تنظيم إنتاجي.

وهذه هي النظرة المؤسسية للنظم الذي نعرفه بأنه ذلك الشكل الرسمي الذي يوضح الإدارات والأقسام والشعب على المستويات التنظيمية تبعاً لتسلسلها الهرمي العمودي، ويحدد الملاقات الأقتية بينها وطبيعة المصالات التي تربطها وهذا البناء الهرمي هو ما نلاحظه في الخرائط التنظيمية التي تُعَلَن في واجهات مباني الزارات والهاكل التابعة لها أو نجده في الصفحات الأولى من كتيباتها التنظيمية.

وقد يأخذ البناء الهيكلي أشكالاً هندسية أخرى غير الشكل الهرمي، وهو ما يميز التنظيمات المعاصرة عن التنظيمات التقليدية المألوفة. والمهم هنا هو أن تنمخض العملية التنظيمية عن إطار مؤسسي أو هيكل تنظيمي يقسم الأجزاء إلى بعضها تظهر مسجمة ومرابطة في الشكل والمضمون.

وليس غريباً أن تظهر وجهة نظر أخرى للنظم تنطلق من الإنسان وتعتبره العلية الأساسية في أي عملية تنظيمية. فالعمل التنظيمي هو نتاج الإنسان. والإطار والبناء هو الآخر من صنع الإنسان وتصميمه، وعليه فإن هذه النظرة يصبح تسميتها بالإنسانية كونها تُعرف النظم: بذلك التجميع البشري الذي يقسم مجموعة من الأفراد الذين يتحاونون

الانظام التي تعني الانساق. أما النظام في اللغة فيطلق على الخط الذي به اللولو أو غيره وجمعه نُظُم. ويذكر في لسان العرب أن النظام يعني الهدية والسيرة. فحين يقال: «ليس لامرهم نظام»، معناه أنه ليس لهم هدى ولا استقامة والعمل منها هو النظم والتنظيم مثله. ومنه نظم الأمر على التل وكل شيء قرنته بآخر أو ضمنت بعضه إلى بعض فقد نظمته وجمعتها أنظمة أو أنظم ونظم^(١).

ويستخدم عامة الناس لفظة التنظيم كل بطريقته الخاصة. فربة البيت حين تنظم منزلها تعني أنها ترتب الأشياء في أماكنها المناسبة بجمالها منسجمة ومنسقة في الشكل والمظهر، وصاحب المتجر الذي ينظم حانوته فإنه يعالج الارتباك والفوضى في المظهر والمحل الذي تبدو فيه السلع والمخارج المروضة.

وهذه المعاني تختلف في ظاهرها عن معنى التنظيم الذي يارسه قائد الفرقة العسكرية أو قائد الفيلق الذي يستعرض صفوف جنوده ويقصص وقتهم ومشتتهم وأداهم للتمارين بنسق واحد ويرقت واحد وكانهم في جمهورهم صفوفهم كل بتنظم. ثم سرعان ما ينشرهم ليأخذ كل منهم مكانه وموقفه ويأمرس واجباته ومهامه ويستخدم ممداته وعتاده وفقاً هو مرسوم له أو ما يتلقاه من أوامر وتوجيهات.

لكن التأمل في جوهر هذه الممارسات التنظيمية وما يشابهها في حياتنا العامة يلحظ أنها لثقتي جميعاً عند أنشطة متماثلة أو متقاربة وإن اختلفت المجالات المطبقة فيها أو تباينت العناصر البشرية والمادية التي تخضع لها.

أما التنظيم بمعناه العام فلا يخرج عن أن عمل أو فعل يصدر عن إنسان عند تعامله مع الأفراد، أو عند استخدامه للموارد مراعياً اعتبارات الزمان والمكان ومستلزمات الأداة والعمل فيحدد في صورتها أفضل الصيغ التي تضمن حسن الاستخدام والاستعمال أو الترابط والأصال بين الأفراد والمواد بما يساعدهم في الوصول إلى الهدف المفق عليه وهذه النظرة العملية والأدائية للتنظيم الذي نعرفه على أنه «نشاط يومي أو رعا مجموعة أنشطة يارسها أعضاء المنظمات كل من موقعه». فالمعلم في المدرسة ينظم سجلاته

أما التنظيم في المجتمعات المتقدمة أو الرائدة في تقدمها فهو ظاهرة حضارية ترتبط بفلسفة ونظرية أفراده للكون وللحياة والعالم. فإنسان العصر يولد في منظمة ويكون بمنظمة وبين ولادته وماته هناك عشرين بل مئات المنظمات التي تستوعب وقته وطاقته وتنشئها وتوظفها. وليس غريباً أن يُقتل المواطن الأمريكي أو المواطن الروسي نفسه بحفظة يحملها معه أينما يذهب لكونها تضم أعداد كبيرة من هويات الانتماء أو بطاقات الضموية في المنظمات التي لم يعد قادراً على العيش بدونها. فقد يكون (على سبيل المثال) الفرد طالباً في جامعة وموظفاً في شركة، ومتدرباً في نادٍ ومبتاعاً لمع بنك ومقرضاً من جمعية ومشترياً بعداً من الهيئات الخيرية إضافة إلى كونه يحمل رخصة للسباحة وبطاقة تأمين صحي وأخرى للتأمين على الحياة، وثلاثة لشراء الوقود، ورابعة من إدارة التلفزيونات وخامسة من مصلحة الكهرباء، وسادسة لأقراص سيارته إضافة إلى جواز سفره وشهادة ملكية العقار وشهادة إقنان المهن والمهارات.

وهكذا أصبحت منظمات العصر تختلف عن المنظمات التقليدية القبلية والمشارية والهئية والحرفية، وحتى تلك ذات الصيغة القانونية والإجرائية. فهي مستويات بشرية متعددة الأهداف والغايات، منسجمة الأجزاء تتفاعل مع بيتها بدنياميكة وتكيف للظروف بتناغية. ولا تخالي إذا قلنا إن ظهور وتطور التنظيمات والمنظمات يعد بحق أهم تطور وأعظم إنجاز ابتدعه وعي الإنسان المعاصر لبناء مستقبل أفضل، لمواجهة من خلاله المشاكل والتحديات التي ترافق مسيرة التطور والتقدم في مختلف نواحي الحياة ومجالاتها. ويعكس الطواهر الحضارية الفلسفية الرامية لبناء مستقبل أحسن وفعاليتها.

وأيضاً فيمكن القول بأن التنظيم ونحن في العقد الأخير من القرن العشرين قد استكمل أغلب القورومات التي يمكن أن تجعله علماً إنسانياً ومجتمعياً له من القورولات والفرصيات والنظريات التي تجعله حقلاً أكاديمياً وتخصصاً معرفياً ليس بإمكان غير الدارسين له والمتمعنين فيه أن يحيطوا به علماً. ولذلك خصصت له أغلب الأقسام

فيما بينهم فينقسمون المهام والأنشطة، ويحددون المكان والزمان والكيفية والأداة التي تروصلهم إلى تحقيق غاياتهم. ولذلك ينصب تركيز هذا الفريق على معالجة العلاقات بين أفراد المنظمة وعلى الجماعات الصغيرة التي يتضمنون فيها، وعلى الاتصالات الرسمية واللا رسمية التي تربطهم أكثر من تركيزهم على الأطر والوالتع الرسمية والتعليمات المحددة بشكل المنظمة لإجراءات العمل فيها. وقد شاعت هذه النظرة في أواخر العشرينيات من هذا القرن، وظلت أفكارها وأدياناً تنبئة حتى الخمسينيات منه. فالتنظيم من وجهة النظر هذه «هو كل تجمع بشري يلتقي أفراد على هدف محدد ويشاركون جميعهم في الأدوار التي يستلزمها الوصول لهذا الهدف تبعاً لإمكاناتهم ومهاراتهم».

وتطرح النظرة السلوكية انجهاً جديداً أكثر دقة وأشد تعقيداً في التعامل مع التنظيم والمنظمات الإدارية. وتتلخص نظرتها للتنظيم في كونه سلوكاً عقلانياً رشيداً يصدر عن نظام متكامل الأجزاء مترابط الأعضاء في صيغة تصرفات أو قورارات واعية يشارك في اتخاذها أفراد المستويات الإدارية المختلفة داخل المنظمة استجابة للتغيرات وللالتزمات الحظية بها في البيئة الخارجية. وهكذا يضيف أنصار هذه النظرية إلى دراسة التنظيم التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بعد أن ظلت التغيرات الإدارية هي الطاغية عند دراسة التنظيم وحصيلة لهذا التشابك والتنوع والتعدد في التغيرات التنظيمية فقد عمقت النظرة السلوكية التوجه العلمي وأخضعت السلوك الإنساني الإداري بالدراسة الميدانية والكمية وطرحت العديد من الفرضيات التي تساعد في تفسير وتحليل هذا السلوك والتنبؤ به وهو ما كان ينقص التوجهات السابقة المشار إليها.

وهناك فريق من الكتاب من يذهب إلى ما بعد السلوكية فيتعامل مع التنظيم في وقتنا الحاضر بنظرة أكثر حداثة. فهو لم يعد مجرد أداة أو وسيلة عملية يستعين بها الأفراد والجماعات لتحقيق أهدافهم وأغراضهم ولتحديد مسؤولياتهم وصلاحياتهم. فبإذا كانت مثل هذه النظرات قائمة لحد الآن فإن ذلك يصدق في المجتمعات التي لا تزال في مراحلها الأولى أو التوسعة من النمو أي إنها ضمن مجموعة الأقطار التي يطلق عليها بالنامية وهي كثيرة في عددها.

وترسم قنرات الاتصال وتنسق الجهود وكأنها آلة ميكانيكية صممت لأنشطة ووظائف منظمة. بخلاف في لفظة المؤسسة التي تطلق على الوليد الاجتماعي الذي تفرزه فطرة وطبيعة النظام الكلي الذي يستجيب لمطالب وضغوط بيئته الخارجية ويتكيف لاحتياجاته وأفرعه المتداخلة والترابطة. والتفريق بين المنظمة والمؤسسة لا يعني أن كلا منهما كان متميز عن الآخر، وأن لكل منهما سماته وخصائصه. بل إن الفرض هنا هو تحليلي أو منهجي. فعين قول إن الشراكة الدائمة للزجاج سوف ندرسها كمؤسسة، فهذا يعني أننا سنركز على تاريخها وبيئتها والتغيرات المجتمعية التي تؤثر فيها أو تتأثر بها. أما إذا قلنا أننا ندرسها كنظام، فقد يتصرف الاهتمام إلى البناء الداخلي وإلى هيكلها ومواردها ومجانيها وأدائها. وهذه هي في الغالب وجهة نظر علماء الاجتماع المعنيين بدراسة المؤسسات الاجتماعية والمنظمات التي تخورها الإدارات العامة والحكومية. أما وجهة نظر المختصين بالإدارة أو التنظيم فإنهم يؤثرون مصطلح التنظيم والمنظمات على التأسيس والمؤسسات مع حرصهم على التغيرات البيئية والمجتمعية الخارجية الحبيطة بها، وعلى التحليل العضوي بين أجزاء النظام المجتمعي وفروعه. ولذلك ينبغي تجاوز هذا النقاش وعدم الفاضلة بين المصطلحين، وأن يتم استخدامهما على أنهما متساويان وكل منهما يعني الآخر دون أن نصلهما مالا يحتملانه من تباينات وفروق جوهرية.

٤- إشكالية التمييز بين المنظمة العامة والخاصة:-

يقع بعض كتاب إدارة الأعمال في إشكالك منهجي وهم يبحثون عن معيار للتمييز بين التطبيقات الحكومية ومنظمات إدارة الأعمال الأهلية. فمن الغريب أن يرى بعض هؤلاء على الرغم من قنهم أن معيار التفرقة بينهما هو العامل الاقتصادي أو مؤشر الربح على وجه التحديد. وتبعاً لوجهة نظرهم هذه تُعتبر المنظمات التي أنشئت لأغراض اقتصادية أو لتحقيق أرباح قديمة ضمن منظمات الأعمال تاركين للإدارة العامة للمنظمات الجدية والاجتماعية التي تنشأ وتصل اعتبارات غير اقتصادية. وبناء على ذلك فإن هذا البعض القليل من الباحثين يظن خطأ أن المشاريع الموجهة التي تولد ملكيتها إلى الدولة تظل

العلمية والكيالات المتخصصة في معظم حقول المعرفة الإنسانية مسافات ومواد تُدرس على مدار الوصول والسنوات. كما نشرت حوله العديد من الكتب والمؤلفات ونجحت عناوين مختلفة بتعذر حصرها أو الإحاطة بها.

٣- تعريف المنظمات:-

المنظمات بوجه عام هي تكوينات creatures تختلف تعريفاتها باختلاف المُرَفين لها وتبايناً لنطاقاتهم ولتخصصاتهم (فيرنارد Barnard يُعرف المنظمة بأنها نظام مستمر من الأنشطة النسقة لعدد من الأفراد الراعين بما يفصلونه. ويضيف (باكي Bakke) لما قاله برنارد عن المنظمة فيقول: "هي نظام مستمر من الأنشطة الإنسانية المختلفة والترابطة الوجهة نحو توظيف وتحويل الطاقات البشرية والمادية والطبيعية من أجل تلبية بعض المطالب البيئية أو حل بعض مشاكلها". أما (تومبسون Thompson) فيُعرفها قائلاً: "المنظمة هي توحيد موضوعي لعدد كبير من الاختصاصيين المتعاونين برشد لتحقيق بعض الأهداف المبلية "A highly nationalized and impersonal integration of a large number of specialists cooperating to achieve some announced specific objectives".

وجين أراد طرح وتريف المنظمة قائلاً "أن كل إنسان يعرف ما هي المنظمة" وبدلاً من الاستمرار في طرح المزيد من التعاريف نقول إن أغلبها يُجمع على أن المنظمة بوجه عام هي التي تجتمع فيها الخصائص التالية:-

- جميع الأنشطة إنسانية هادفة ومعقدة.
- يتفاعل أفرادها عبر علاقات لا شخصية IMPERSONAL.
- لها أهداف محددة ومتخصصة.

- تخطيطاً تُظم عديدة ضمن النظام الاجتماعي الكلي.
- تقدم خدمات أو سلع أو منافع لبيئتها.
- تعتمد في أدائها على تبادل المدخلات والمخرجات مع غيرها من المنظمات.

لكن هناك من يرى أن لفظة المنظمات تطلق على الهياكل المصممة كأدوات آلية وتقنية لتعبئة الطاقات البشرية المادية لفرض محدد. فهي تقسم المهام وتوزع الصلاحيات

ثانياً :- ويخطئ بعض الذين يظنون بأن الإدارة العامة ما وجدت إلا لإدارة الخدمات، وأن إدارة الأعمال هي الأب الشرعي للمشروعات الاقتصادية. فمثل هذا الفرض كان شأنه في المراحل التاريخية الأولى لنبش الفكرة الرأسمالي الذي كان يدعو بالحرية الاقتصادية وفقاً لمعطيات المذهب الفردي. وأن الدولة ينبغي أن تظل بعيدة عن كل تدخل في الحياة الاقتصادية. وإذا ما اضطرت لذلك فعليها أن تدخل أو تدبر مشروعاتها وكأنها مالك رأسمالي شأنها شأن أي رب عمل، ويستجاهل هؤلاء التغير والتطور الذي حصل في ممارسات الدولة الرأسمالية في عصرنا الحاضر. ناهيك عن تجاهلهم الكلي لمعطيات الفكر الإداري وممارسات الدول النامية التي أصبحت أغلب منظماتها تدار من قبل إدارتها العامة مباشرة. فالطابع الاقتصادي وتغلق الفرص تبعاً لذلك لا يمكن أن يجرّد منظمات القطاع العام من طابعها الحكومي أو من ملكيتها العامة أو بدخولها في قائمة المنظمات الخاصة.

ثالثاً :- وبالنسبة للمشروعات الموزعة التي تنتقل ملكيتها للدولة، وتظل تعمل ببعض أو بكل قواعد وبنادق وأسس إدارة الأعمال، فنقول إن هذه الأسس ليست حكراً أو ملكاً لقطاع دون آخر، وإن مجرد العمل بها يكفي لأن يجردها من بقية خصائصها وسماتها. فالأمريكي على سبيل المثال لا يصبح عربياً مجرد اتباع الطريقة اليابانية في تناول طعامه. ولا يصبح الصيني عربياً مجرد ارتداء اللباس العربي. وكذلك الحال بالنسبة لطرائق العمل وأساليب التعامل التجارية، فإن تطبيقها من قبل المنظمات الحكومية لا يمكن أن يلغي وضعها القانوني أو يطفى على طابعها السياسي أو يجعلها من منظمات إدارة الأعمال.

ولقد شهد عقدا الستينيات والسبعينيات توجهاً ملحاً من قبل المنظمات الاقتصادية وشركات الأعمال الخاصة لأن تتحول إلى منظمات عامة أو تشارك الحكومات في ملكيتها عندما تلمست الفوائد العملية المترتبة على تحويل الدولة وخدماتها ودمجها، أو عانت من قصور آليات السوق ودوافع أرباب العمل وأصحاب رؤوس الأموال في الصمود في أوقات

من منظمات الأعمال ما دامت تعمل بقواعد الإدارة الخاصة للتدليل علم، بوقوفهم بأن الميزة ليست بالملكية وإنما بطريقة تسيير المشروع وهذه.

أما موقف أساتذة الإدارة العامة ورجال القانون حول هذا الموضوع فواضح ومعروف لا يحتاج إلى من يدعمه أو يدافع عنه. ولكننا نعرضه هنا بإيجاز إلى طلبنا ليردوا على المعارضين له بالحجة والنطق ويوضحوا لهم اللبس الذي يقوم فيه.

إن المنظمات الإدارية الحكومية تختلف في أهدافها عن تلك المنظمات التي يشتملها الأفراد بالقطاع الخاص إضافة إلى الاختلاف في ملكيتها، فالأهداف العامة للمنظمات الحكومية على اختلافها تنطلق من فلسفة الدولة وأيديولوجيتها وسياساتها العامة، وتستمد برامجها ووظائفها من السياسة العامة ومصلحة الأمة وجمهورها. بينما تستمد المنظمات الخاصة أهدافها من طموحات الأفراد وأمنائهم، ومن أغراضهم الشخصية حتى لو أسهمت بصورة غير مباشرة في تحقيق بعض المصالح العامة.

وحين تدار الدولة من خلال سلطتها التنفيذية إلى إنشاء مشاريع اقتصادية بحثه كان تبحث عن توفير عملة صعبة، أو تحقيق أرباح وعوائد مالية فإن ذلك لن يجردها من صيتها الحكومية أو بدخولها في نطاق إدارة الأعمال كما يتوهم بعضهم. وعليه فإن أنشطة الإدارة العامة تمتد وتوسع لتشمل الأنشطة الاقتصادية المختلفة ومع ذلك تظل مختلفة عن تلك التي تدخل في إدارة الأعمال للأسباب التالية :-

أولاً :- إن الأرباح العامة المتحققة من هذه المشروعات تختلف في تفرقها ودوافعها وأساليب تحقيقها عن تلك المتحققة في القطاع الخاص. ناهيك عن كونها ليست أرباحاً خاصة تزول إلى الأفراد الذين يحققونها. وإنما هي عوائد وواردات تحول لموازنة الدولة أسوة بالضرائب والرسوم وبنية الإيرادات العامة. فالربح وفقاً لذلك لا يمكن اعتباره فاصلاً للحكم على جميع المنظمات التي تحققه بأنها تتبع لإدارة الأعمال. بل إن لفظة الربح في المنظمات الحكومية وحتى الاقتصادية منها قلما تجدها مستخدمة. وبدلاً منها تستخدم لفظة الموائد والوارد والإيرادات أو الفائض أو التراكم أو الوفرة.

٩- تتعرض بحكم خصائصها السالفة إلى السعة والكبر والتعقيد وتتسم بالشمولية والرسمية وغيرها من الظواهر والأعراض التي يسميها العامة بالظواهر البيروقراطية أكثر مما تتعرض له المنظمات الخاصة والأهلية.

١٠- تتعدّد عمليات التطوير والتنمية وإعادة التنظيم في المنظمات الحكومية بسبب تأملاتها وارتباطها الوثيق ببيتها من خلال العديد من العوامل والمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها من أمور وقضايا مجتمعية يكون لها هنا أشد وأقوى مما تتعرض له المنظمات الخاصة.

٦- الاتجاه المعاصر للتمييز بين المنظمات العامة والخاصة:-

الإشكالية التي تثار عند التمييز بين المنظمات العامة والخاصة زادت تعقيداً في المحدثين الأخيرين. فقريق يرى أن جميع المنظمات العميرية هي حكومية وهذا ما أبرزه بورزمان Bozeman في كتاب نشره عام ١٩٨٧ بنسوان^(٥) All organizations are public وقريق آخر يرى أن الدولة والحكومة هي ذاتها تعد مشروعاً وهذا ما أوضحه هولاند^(٦) في كتابه الرسوم Hybrid orgs. والتي تجمع في خصائصها وخصائصها العديد من سمات القطاعين العام والخاص.

ولاشك أن واقعاً كهذا يستلزم البحث عن معايير جديدة للتفريق بين المنظمات العامة والخاصة. فالملكية والهدف والنشاط لم تعد معايير دقيقة للتطبيق على المنظمات المختلطة Mixed أو المشتركة أو الوسيطة. ومن بين هذه المعايير الطروحة حديثاً معيار السلوك التنظيمي ودرجة تأثيره بالحكومة وبالبيئة الخارجية أو درجة النموذج الذي تمارسه الحكومة وتتلوها ومواطنوها على المنظمات العامة في المجتمع.

وهكذا يصبح أمام المبتين بهذا الموضوع أربعة اتجاهات رئيسية للتمييز بين المنظمة الحكومية والخاصة وهي :-

الآزمات. وهذا ما أكدته مقالة فليتون وماير الموسومة "نحو العمومية والتي يؤكدان فيها تحول الكثير من شركات الأعمال طوعاً إلى مشاركة الدولة أو الاندماج في شركات القطاع العام^(١). غير أن هذا التوجه قد خففت حدته في الثمانينيات وأصبحت موضحة المعصر هي المتخصصة والتي تنمي تعظيم دور القطاع الخاص على حساب القطاع العام. وبذلك تصبح العلاقة بين المنظمات العامة والمنظمات الخاصة دياكتيكية في طلبها أكثر من أيدولوجية أو ستاتيكية.

٥- خصائص وسمات المنظمات الحكومية:-

والآن يمكننا القول بأن هناك عدد من الخصائص والسمات التي تميز التنظيمات الإدارية للدولة عن غيرها من التنظيمات اللاحكومية والخاصة.

وأهم هذه السمات هي :-

- ١- إنها جزء من التنظيم السياسي للدولة والتمثل بسلطانها التنفيذية.
- ٢- إنها تتمتع بسلطات عامة ملزمة يحددها نظامها القانوني.
- ٣- عمومية ملكيتها وشمولية أهدافها وتربطها بالصلحة العامة وفلسفة المجتمع.
- ٤- يتمتع قادة التنظيم الإداري الحكومي بمراكز قانونية تخولهم تمثيل القيادة السياسية في مواقعهم الوظيفية والجغرافية.

٥- تكس التنظيمات الإدارية الحكومية العوامل والتفيزات البيئية والمجتمعية، وتتأثر بدرجات كبيرة بخصائص النظام ودرجة النضج والاستقرار.

٦- تضمف العلاقة التنافسية والاحتكارية في علاقات المنظمات الحكومية، وتقرى العلاقة الاعتمادية والتكاملية فيما بينها.

٧- يتسم عملها وسلوكها بالشرعية وتترتب على الإخلال أو التلاعب أو التقصير بأموالها ولوائحها المسألة إزاء الحق العام.

٨- تولد ملكيتها وعوائدها للدولة ويتم إنشاؤها وتنظيمها ودمجها وشروطها وإلغاؤها بقرارات رسمية وفقاً لقرره القوانين والأنظمة التي استحدثت بموجبها.

(١) وظيفة الحماية والصيانة House keeping وتتطلب منظمات تنولي حفظ الأمن وجمع المعلومات والإحصاءات ومسك النشاطات الحسابية والمالية وسجلات القوى العاملة وغيرها من المنظمات المركزية ذات الطابع العلمي والقبلي الإداري.

(٢) وظيفة التشريع والتنظيم والتفسير والتوجيه، وتتطلب منظمات تقوم بإصدار اللوائح وتفسيرها والنظر بالانظمة والمخالفات لها، وإجراء الرقابة والتفتيش اللازمين لتنفيذها وسمياتها.

(٣) الوظيفة الثالثة هي تقديم الخدمات المباشرة إما مركزياً أو محلياً، وذلك من خلال المنظمات الصحية والتربوية والاجتماعية، أو تلك المتخصصة بالنقل والاتصال والبريد والبرق والماء والكهرباء والتأمين.

(٤) أما الوظيفة الرابعة فهي تنظيم العلاقات والاتصالات الداخلية والخارجية، وتحقيق الترابط بين الأجيال والحفاظ على الهوية القومية والوطنية والدينية للمجتمع. وهذا ما تقوم به منظمات الإعلام والثقافة والنشر والإعلان والإذاعة والتلفزيون والمنظمات الإقليمية والدولية التي تكون الدولة طرفاً فيها.

أما الزبوني فقد صنف المنظمات الحكومية تبعاً لسلطة والسلطة والسلطة التي تستخدمها. فهناك المنظمات التي تطبق القسر coercive والضغط على رعايتها كما تفعل السجون والمعتقلات والمنظمات الإصلاحية والعلاجية للشاذين والمتحرفين وأرباب السوابق والعادات الضارة. وثانيها المنظمات التي توطف القيم الدينية والروحية لغرس الشروح التعارضية والدوافع الذاتية في التنشئة، وجعل الأفراد يكفون عن بعض الأنماط السلوكية، أو يعاونون على أنماط أخرى لاعتبارات عقلانية كمنظمات إدارة الأوقاف وجمع الزكاة وبناء المساجد والكنائس وتعليم الأديان... إلخ. والثالث هو المنظمات المادية التي تستخدم الحوافز المادية وتعتمد قدرتها على تحقيق المنافع بشكل واثق أو مكافآت أو علاوات تشجيعية وتشمل المصانع الإنتاجية والمنظمات التسويقية. ويحذر الزبوني من مغبة استخدام المنظمات المختلفة هذه للأساليب جميعاً دون مراعاة لطبيعتها. كان ثلثها

(١) اتجاه لتطبيق الحس العام Common sense للمجهول لمعرفة المنظمة العامة وتغييرها عن الخاصة دوراً معايير أو مؤشرات أو تعريفات لتورية أو قانونية.

(٢) اتجاه يرى وضعاً قانونياً وإطاراً رسمياً وإجرائياً يحدد للمنظمات العامة ويغيرها عن الخاصة.

(٣) اتجاه يدعو إلى التفريق بين الأنشطة والخدمات التي يكلف بها كل قطاع على أفراد وأن لا نسمح بالتداخل أو التضارب بينهما.

(٤) وهناك من يرى أن التفريق بينهما يتم من خلال التسمية والهيكلة والعمليات التي تميزهما عن بعض.

(٥) أما الاتجاه الأخير والأكثر معاصرة فيرى أن عمومية المنظمة تقاس بدرجة التأثير والتدخل الحكومي في السلوك التنظيمي.

٧- تصنيفات المنظمات الحكومية:-

وإطلاقاً من النظرة التهجئة المعتمدة باعتبار التنظيم فلسفة عملية وسلوكاً فإن المنظمات التي تتمتع بها العملية التنظيمية العامة على صعيد القطر ليست إلا شخصيات معنوية تشتملها القرارات التنظيمية الصادرة من السلطة التشريعية لتنهض بالمهام والأنشطة التي يستلزمها تحقيق الأهداف العامة. فيما إن يتم تحديد الأهداف العامة وتوضح الأنشطة اللازمة لكل هدف يتم استحداث المنظمات الحكومية التي تكلف بإجبار تلك الأنشطة لقطاعات أخرى قد تكون تعاونية أو خيرية أو مختلطة. وحين ترى الدولة لسبب من الأسباب تعذر قيامها بتلك الأنشطة مباشرة أو بطريق غير مباشر فإنها تتيح الفرصة لمنظمات إدارة الأعمال بالقيام بها مع بقاء إشرافها ومتابعتها لا تنهدها هذه المهام.

وحين نتكلم هنا عن أنواع المنظمات الحكومية وتصنيفها فإن أول معيار يمكن للتعارى أن يستوعبه وبسهولة هو ذلك الذي طرحه جلادين Gladden^(٨) للوظائف والأنشطة الحكومية. فالإدارة العامة تحتاج إلى أربعة أنواع من المنظمات الحكومية لتنهض بالجميع وظائف أساسية هي:

التعريفات المطروحة عن موضوع كهذا أو جمعها وتوليفها في تعريف واحد جامع مانع. ولذلك نرى أن خير ما تلخص به هذا البحث القول :-

إن للتنظيم الإداري تعريفات مختلفة بسبب النظر إليه من زوايا متعددة ، ويتبني أن لا تعمل أبداً منها إذا أردنا الإحاطة بخصومه وفق نظرة شمولية متكاملة ، وانطلاقاً من هذا التفهم الشامل فإن للتنظيم الإداري أبعاداً متعددة نوجزها بما يلي :-

أولاً - عملية وظيفية process يتم بموجبها تقسيم الأعمال وتحديد المهام وتوزيع الصلاحيات اللازمة لإنجازها.

ثانياً - بناء هيكلية structure يوضح الإدارات والأقسام والشعب وتوزيع الأفراد وترتيبهم وفق سلم هرمي أو أي نسق هندسي آخر.

ثالثاً - حشد بشري people يضم جماعات وأفراداً متعاونين فيما بينهم لإنجاز مهام وأعمال تؤدي إلى وصولهم إلى هدف عام مشترك.

رابعاً - سلوك Behavior رشيد وهدف يتمثل في تصرفات أو خطط أو قرارات تصدر عن نظام متكامل الأجزاء ولخدمة البيئة وتطورها أو تلبية احتياجاتها.

خامساً - إبداع innovation ولمفني تغير من خلاله الاسم عن مستوى التطور في فهم وتفسير الكون والعالم المحيط ، وسبل التحكم والسيطرة بعملياتها المستقبلية . ومن خلالها تربط الأجزاء في إطار كلي وتوظف الوسائل الصغيرة للوصول إلى الأهداف الكبيرة .

سادساً - حقل علمي field يتفرع من علم الإدارة ويتجه إلى بلورة معرفة متخصصة يمكن تطبيقها في قيادة المنظمات العسكرية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية العامة والخاصة .

أما المنظمات فهي ليست إلا وسائل وأدوات يستخدمها المجتمع لخدمة أهدافه أما لتحقيق أهداف يعذر على الأفراد التهورض بها . وعليها أن لا تعمل أو تتأسس أهداف المالمين فيها . وحين تتضح أهداف المنظمات تأتي الأنشطة التخطيطية والتنفيذية

المعامل والشركات للفسر ، أو تلجأ المنظمات الدينية للحوافز المادية ، لأنها بذلك تكون قد إخطأت الملازمة بين أهدافها ووسائلها . وقد ينطبق هذا الأمر على المدارس والمعاهد الدينية التي تلجأ إلى القسر والضغوط في تلقين الطلبة للمعرفة فتسبب في الكثير من الأحيان إلى تسربهم وتركهم لها وحجتهم التي تُقال هي أنها تحولت إلى سجون لا يطلق .

وكثيراً ما تكونت بارسون بين المنظمات تبعاً : الأهداف الفرعية التي تُنشأ من أجلها . فهناك منظمات هدفها الأساس تحقيق التنمية الاقتصادية ، وتحسين الدخول ، وتحقيق الوفرة في النفقات أو مضاعفة المورد من الاستمرار . وهناك المنظمات المسؤولة عن الاستمرار والبقاء والنماء ، وصيانة الأنساق التنظيمية كالجاعات والمدارس والمستشفيات إضافة إلى المنظمات الوحيدة والنسبة والوثقة للأنشطة الترابطية أو المتعارضة أو المتداخلة لضمان التكامل والوحد بين المنظمات جميعاً .

وتظل معايير أخرى لتصنيف منها معيار الحجم ، فيقال إن هذه المنظمات كبيرة وتلك صغيرة أو متوسطة . ومعيار العمر فيقال هذه منظمات تقليدية عريقة ، وهذه منظمات مخترعة والأخرى منظمات حديثة أو ناشئة . ومعيار الموقع الجغرافي الذي يميز بين المنظمات المركزية والمنظمات المحلية . وأخيراً معيار التكيف القانوني الذي يفرق بين المنظمات الرسمية وشبه الرسمية ، أو المنظمات التابعة مباشرة للسلطة التنفيذية والمنظمات المستقلة أو التابعة للقطاع العام .

٨) الخلاصة :-

إن التعريفات العديدة التي طرحت للتنظيم بوجه عام وللتنظيم الإداري بوجه خاص تقل وتبهر عن وجهات نظر متباينة بتباين المراحل الزمنية التي طرحت فيها وتباين خلفيات المبتدئين وتخصصاتهم . فليس غريباً أن تكون نظرة عالم الاجتماع المعاصر للتنظيم مختلفة عن نظرة القانوني أو المهندس أو رجل الأعمال الذي عاش في مرحلة ما بين الحربين العالميتين . وهذه حقيقة كبيرة ما يتجاهلها المؤلفون حين يستعرضون التعريفات وضرورتها ، فإنها تظل وسيلة توضيحية وأداة تعريفية ، ومن غير البسير اختصار جميع

هوامش الفصل الثاني

- ١- مختار الصحاح للشيخ الرازي، المركز العربي للغة والمعلومات، بيروت ص ٤٨٦.
- ٢- للمزيد من المعلومات حول تعاريف التنظيم يرجع إلى :
public organizations: Theories, concepts and people p 61-62
د. السيد علوة : صنع القرار السياسي في منظمات الإدارة العامة. الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ١٩٨٧.
- ٣- انظر جستر برنارد : وظائف الرؤساء، ص ٧٣
- ٤- Felton, S and Mager, H: "Going public in today's world". *Management Review* May 1963, p.6
- ٥- Bozeman, B.: *all organizations are public... Bridging public and private organization Theories* San Francisco: Jossey-Bass 1987.
- ٦- Holland, S.: *The states as Entrepreneur: New Dimensions for public Enterprise*. N.Y, IAS, 1973 and Drucker, P.: *Innovation and Entrepreneurship*
- ٧- وللمزيد من المعلومات حول المنظمات العامة والمنظمات الخاصة أنظمة : محمد حسن بيس د. إبراهيم درويش : المشكلة الإدارية وصناعة القرار. الهيئة المصرية العامة للكتاب القاهرة ١٩٧٥.
- ٨- Gladden, A.: *History of public Administrations* p. 172.
- ٩- Etzioni, A.: *Modern organizations* -Prentice-Hall, Inc. Englewood cliffs N.J. 1964.
- ١٠- Thompson, James D.: *Organizations in action* N.Y, Mc Graw-Hill, 1967.
- Eddy, W.: *Public Organization Behaviour and Development*. Boston, Little Brown, 1981
- Meyer, M.: *Change in public Bureaucracies*, London : Cambridge university press, 1979.
- Warwick, D.P. *A theory of public Bureaucracy* Cambridge. M.A, Harvard university, press, 1975.

التي تقسم الأعمال وتحدد المستويات وترسم العلاقات وتدخل الصلاحيات وتضع الأسس والقواعد الضابطة للأداء، والمستخدمة للتقويم والتغذية.

ومما تعدد الزوايا التي يُنظر منها للتنظيم فإن النظر للمنظمات يأخذ أيضاً أبعاداً مختلفة. فهناك من ينظر لها من زاوية البشر والأفراد العاملين فيها أو العاملين معها. فالنظمة عندهم مجموعة أفراد يتعهدون بخدمة شرائح من الأفراد وتلبية مطالبهم أو حل مشاكلهم. وهناك من ينظر إلى المنظمات على أنها شخصيات منوية أنشئت بقانون أو نظام، ولا بد من مراعاة النصوص القانونية المحددة لسلوكياتها والورضعة لصلاحياتها وهياكلها، فهي عندهم نظام وهيكل وصلاحيات ومسؤوليات. ويظل آخرون ممن ينظرون إليها على أنها نظام لاتخاذ القرارات، أو أنها نسق اجتماعي لتحويل المدخلات إلى مخرجات، أو إطار قانوني لحسم النزاعات وحل المشكلات. ناهيك عن يرى أنها أدوات للتنشئة الضامنة للاستمرار والاستقرار.

وأخر ما نختصم به هذا الفصل مقولة الأستاذ جيمس تومبسون عن المنظمات وأهميتها إذ يقول: إن المنظمات المقدمة والكبيرة قد ابتدعت وقامت وانتشرت واستغل قائمة لأنها أدوات مهمة لأداء ما يريد عمله أو ما ينبغي أن نمثله. وإننا على يقين من أن خيرها سيكون أكبر وأهم من تلك المساوئ التي قد تترجم عنها. ونحن الذين نطوع وبرغبنا للانتماء إليها رغم تعقيداتها إنما نفعل ذلك لقناعتنا بأنها تحقق الخير لنا لأن طاقاتها ومواردها يمكن أن تُوظف بشكل أفضل مما لو بقينا خارجها^(١١).

الفصل الثالث

المدخل المعاصرة لدراسة التنظيم والمنظمات

١- مقدمة :-

إن التامل في أسماء الكتب المهيمنة التي نُشرت عن التنظيم والمنظمات خلال النصف الثاني من القرن العشرين والموضوعات الفرعية التي ترتبط بهذا الحقل المعرفي بالخطاب علاه إنها تُشكل النسبة الغالبة من مجموع الكتب المتخصصة في الإدارة العامة وإدارة الأعمال على الرغم من تعدد التخصصات الفرعية الأخرى لكل من هذين الحقلين الهامين.

ومع أن الإحاطة الشاملة بكل ما نُشر عن التنظيم والمنظمات تحت عناوين رئيسية وثانوية خلال هذه الفترة يكاد يكون متعذراً بسبب إعادة طبع أغلب الكتب لمرات عديدة ولتعدد الأقطار ودور النشر التي تتولى نشرها، إلا أننا لا نبالغ إذا قلنا بأنه لا يكاد يمر علم من أعلوم المقود الخمسة الأخيرة إلا ويصدر فيه كتابان أو ثلاثة في الأقل المؤلفين، مختلفين، منفردين ومجمعين، تدور جميعها حول نظريات التنظيم وغاياته وقضاياها وموضوعاته ومشاكله. ولكرة ما كُتب ولتباين المناهج والمداخل التي استخدمت في معالجة هذا الموضوع، فإن المعنيين بتدريس هذه المواد سواء على مستوى الدراسات الأولية أو العليا يراهنون مشكلة ليست بسيطة تتعلق بالكيفية وبالأسلوب الذي يختارونه لتدريس طلبتهم المعرفة التراكمية في هذا الكم الهائل من الكتب والدوريات المتخصصة والمبينة بالتنظيم بوجه عام وفروعه المتشعبة بالسلوك التنظيمي والتطوير التنظيمي والحضارة التنظيمية والانحدار أو التراجع التنظيمي..... إلخ.

وساحارل هنا طرح عدد من الباطل المهيمنة التي يمكن للمدرسي ودارسي التنظيم والمنظمات أن يفاضلوا بينها تبعاً لستوياتهم وخلفياتهم الأكاديمية أو في ضوء ما هو متاح

٣- المداخل السياسية:-

ويستمد هذا المدخل قوته من أن التنظيم الإداري الحكومي يُعد نشاطاً هاماً : من أنشطة الإدارة العامة التي تُعد بدورها الأداة التنفيذية الهامة للسلطة السياسية والدولة . بل إن دراسة الإدارة العامة كانت قبل مطلع هذا القرن تُعد من مواضيع العلوم السياسية . وذلك يركز المنظور السياسي للتنظيم على مفهوم السلطة والقوة والنفوذ وعلى مركزيتها ولا مركزيتها ودور القوى ومراكز النفوذ والجماعات الضاغطة في التأثير على موظفي الدولة والعمالين في خدمتها المدنية ، وما ينجم من خلافات أو صراعات بين السلطات الثلاث في أوقات الحرب والسلم ، أو أوقات الاستقرار أو الاضطراب . وميزة هذا المداخل أنه يجسد الفارق الكبير بين التنظيم في الإدارة العامة والتنظيم في إدارة الأعمال ، ويسهل على الدارسين التعرف على طبيعة المنظمات الحكومية المتخصصة وعلى العلاقات التبادلية بين التنظيمات المركزية والمحلية ، أو بين التنظيمات التخطيطية والتنفيذية وبين التنظيمات الخدمية والتنموية وما يفرضه هذا التباين في الأهداف العامة من خصائص تنظيمية سواء في الهياكل أو في السلوك التنظيمي .

أما عبء المداخل السياسي في تدريس التنظيم فإنه ينجم عن صعوبة توقيفه بين التطبيقات والنظريات . فنظريات التنظيم المعاصرة لم تعد قاصرة على المنظمات الحكومية ، كما أن أغلبها لا يقر هذا الفصل والتعاضد بين تنظيمات الإدارة العامة والتنظيمات الاجتماعية الأخرى الخاصة منها أو المخالطة أو الخيرية ، كما يفترض انفصال المداخل السياسي . ومنه صعوبة أخرى تكمن في هذا المداخل الذي كان دارسوه يقيمون وزناً للتميز بين النظم السياسية المختلفة فيصنفونها إلى ديمقراطية واستبدادية أو ملكية وجمهورية أو رأسمية وبرلمانية ، أو إلى وحدة وتحادية وغيرها من تسميات ومعايير معتمدة من قبلهم ، وهم يفترون أن هذا التباين على مستوى التنظيم السياسي ينبغي أن تنفع آثاره وانعكاساته على التنظيمات الإدارية ، وعلى حجم السلطات والعلاقات التي تمتنع بها في كل نظام . والخرص في مثل هذه التفاصيل قد لا يكون ممكناً ولا عملياً في تدريس

لديهم من مصادر ومراجع تُعتمد لتغطية المقررات ، أو تبعاً للطريقة التعليمية التي تستخدم لإيصال المادة وللوسائل والأساليب الإيضاحية إن كانت تلقينية من خلال المحاضرة أو عملية من خلال دراسة الحالات ، أو مختبرية وورشية من خلال الجماعات الصغيرة والضابطة أو تقنية من خلال أجهزة الفيديو والكمبيوتر والبث التلفزيوني والكمبيوترات الشخصية . فهذه المتغيرات مجتمعة ومفردة ينبغي أن تراعي اختيار المداخل المناسب أو الطريقة الأفضل سواء في تأليف الكتاب المتخصص في تدريس التنظيم أو تدريس موضوعاته ومقرراته . وفيما يلي أهم المداخل المتاحة لهذا الغرض :

٢- المداخل التاريخية:-

وتوجيه يتم اعتماد عامل الزمن الذي يُقسم عادة إلى قرون أو مراحل تاريخية أو حقبة أو عصور تعكس أسماؤها التدرج الذي مرت به تطبيقات التنظيم ونظرياته . كان يبحث التنظيم في الحضارات القديمة وعصور ما قبل التاريخ ، ومن ثم المعصور التاريخي السابقة للثورة الصناعية وصولاً إلى عصر الثورة الصناعية وما بعدها من الثورات السياسية والعلمية والتكنولوجية . وهنا يكون التركيز على التطبيقات والممارسات العملية لتوصل الدارسين إلى دورها في بُكورة الأفكار والمبادئ والنماذج والنظريات .

والمداخل التاريخية فائدته المتعقلة في تبسيط العرض والتسهيل على الدارسين في تلقي المعرفة وعرضها عليهم تبعاً للتدرج الزمني الذي يوضح النشأة الأولى والتطورات المتعاقبة ، ويمكن دور الأحداث المجتمعية في بلورة الفكر التطبيقي وتطبيقاته . لكن عبئ هذا المداخل يتمثل في أسلوب السرد والعرض الوصفي الذي يجعل من التنظيم أشبه بالقصة أو الحكاية التي تزوي كما وقعت دون تدخل الدارس أو المستمع في تفسيرها أو تحليلها أو المساهمة في مناقشتها . ويقدّر تلقى الأمر بالفكر التنظيمي فإن نساؤه يمكن أن^(١) تدرس بتقسيم مراحلها خلال القرن العشرين إلى عقود تبعاً للمدارس التقليدية والإنسانية والمعاصرة .

وتبرز أهمية المدخل القانوني في دراسة المنظمات الحكومية والمخططة أو دراسة المنظمات الطوعية ذات النفع العام التي توضح أهدافها وأنشطتها وحقوقها وصلاحياتها وكيفية ممارستها لها، كما توضح ما ينبغي أن تكلف عنه من تصرفات وما يجب تجنبه وعدم إتيانه منها. والكيفية التي تدير فيها أمورها ومبادئها والإجراءات التي تتبع عند انتهائها.

والسلوك التنظيمي من وجهة نظر القانونيين يعتبر في الغالب سلوكاً قانونياً ولذلك تنص أغلب التشريعات السابقة على ضرورة تعيين حملة الشهادات القانونية في المناصب القيادية. وحين يتخذ ذلك في المنظمات الفنية والهندسية والاقتصادية ينصح التكوين قواطع بتعيين معاون أو خبير قانوني يقدم له المشورة بشأن شرعية قراراته وسلامة تصرفاته الإدارية^(٣).

٥) المدخل الإداري والوظيفي :-

ينطلق أنصار هذا المدخل من إيمانهم بأن للمنظمات على اختلافها شخصية مؤسسية تميزها عن شخصيات الأفراد والمجموعات وأن هناك مبادئ عامة تحكمها يمكن الاسترشاد بها لإدارتها وضمان كفاءتها وحسن أدائها، وإن هذه المبادئ مستمدة من الواقع التطبيقي ومن ملاحظة الممارسات والنتائج الإيجابية التي حققتها المنظمات الرائدة والمناجحة. ومع أن حركة الإدارة العلمية وروادها قد أسهموا في إرساء القاعدة لهذا المدخل في إدارة الأعمال، فإن ورقة لوثر كيرك الروسوم «ملاحظات عن نظرية التنظيم» المنشورة عام ١٩٣٧ تُعد رائدة في التنظيم الحكومي وتنظيمات الإدارة العامة^(٤). وقد ساهمت جهود المعنيين بهذا المدخل في تحقيق مفهوم الوظيفة الإدارية والعملية الإدارية، وعناصر الإدارة ونشاطاتها، وكيفية تقسيم الأعمال وتوزيع الصلاحيات وتنظيم الاتصالات وحددت معاني الصلاحية والمسؤولية وكيفية رسم الخرائط والهيكل التنظيمية وإعادة تنظيم المؤسسات وأسس الرقابة ونطاق الإشراف المناسب وغيرها من الموضوعات التنظيمية التي نُشرت في كتب متعددة خلال الثلاثينيات والأربعينات والتي لا تزال تُعد بمثابة المادة الخام لصناعة أغلب الفرضيات والنظريات المعاصرة.

التنظيم في أغلب الدول النامية التي يتعدى التمييز بين نظمها، ويصعب تمييز الفوارق التي تركها المثيرات السياسية على التغيرات التنظيمية خاصة وأنها عرضة للاقتربات والتحويلات السريعة التي يتعاقب فيها المسكرون والمدينون على السلطة، أو يغير بها فرد أو جماعة بالحكم، ويطلون بدورونها بطرق استثنائية أو كما يسمونها بثورات الانتقال التي يفرضون فيها الأحكام العرفية لتظل السلطات والصلاحيات بيد شخص متسلط أو مجلس ثوري لا تعرف أسماء أعضائه.

غير أن الذي جعل المدخل السياسي ملائماً في العقدين الأخيرين هو ظهور الاتجاه المسمى التسييس التنظيمي Organizations Politics. الذي راجت حوله الكتابات وتعددت المقالات المؤكدة على الدور السياسي للبيروقراطية وقاعدية القوة والنفوذ في عمليات اتخاذ القرار^(٥).

٤) المدخل القانوني :-

وهناك من يتناول دراسة المنظمات من وجهة النظر القانونية، فيبدأ بتحديد مركزها القانوني وفقاً لدرجة التشريع الذي أنشئت بموجب. فالوزارات على سبيل المثال تُعد أعلى مستوى تنظيمي للسلطة التنفيذية التي تنص على تكوينها الدساتير أو القوانين الأساسية. وكذلك الحال بالنسبة للمحافظات أو الأفضية وغيرها من التقسيمات المحلية التي تنشئها قوانين ونظم بموجب ما تشير به الدساتير. أما الوحدات الإدارية الدنيا كالإقسام والشعب الفرعية فيتم إنشاؤها بنظم أو لوائح أو قرارات تنظيمية أدنى من الدستور ومن القانون.

ولأن ما يؤكد القانونيون في دراستهم للمنظمات التمييز بين المنظمات ذات الشخصية المعنوية المستقلة وغيرها من المنظمات التابعة التي لا تتمتع بهذه الشخصية وما يترتب على ذلك من فروق تنعكس على مستوى الصلاحيات وعلى الحقوق والالتصقات التي تتمتع بها مجالسها وقاداتها. إضافة إلى ناكدهم على درجة المركزية واللامركزية، وعلى تبعية هذه المنظمات ومستوى الرقابة والإشراف الذي تخضع له.

٧) المدخل الكمي:-

وهو وثيق الصلة بالمدخل الاقتصادي من حيث الهدف الذي يطلق منه لكن أنصاره يعتمدون أساليب التحليل الرياضي والإحصائي بدلاً من التحليل الاقتصادي للمقارنة بين التكاليف والعوائد أو بين ما يُراد تحقيقه وما يُحقق فعلياً. وقد ظهرت التطبيقات الكمية في المنظمات العسكرية والاقتصادية إثر الحرب العالمية الأولى، لكنها تحققت وترسخت إثر الحرب العالمية الثانية عندما تبلور الاتجاه المسمى بحوث العمليات، وتوسعت تطبيقاته في عمليات الحزن والنقل والتجهيز واتخاذ القرارات، ووضّح وتنشيط الخطط والبرامج والمفاضلة بين بدائل الاستثمار والإنفاق ومقارنة عوائدها المتوقعة من خلال تطبيق نظريات الاحتمالات ونظريات الألعاب والانتظار والمساو الخرج. وبما دعم هذا الاتجاه تطور أجهزة الحاسبة الإلكترونية وتقديم تقنيات البرمجيات software ونظم التنفيذ والاتصال الشبكاتي الذاتي المسماة بالسيرتكس.

ومن الطبيعي أن يؤدي تطبيق الإحصاء والرياضيات والبرمجيات إلى تقريب الصورة بين العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم البحتة ويضفي على دراسة المنظمات وسلوكياتها المزيد من الدقة العلمية، ويقبل من احتمالات الضياع في الوقت والجهد والمال، ويجنبها احتمالات الخطأ الناجمة عن الغشارة والإفلاس والنشل إلا أن الاهتمام بهذه العوامل والتغيرات كثيراً ما يتحقق على حساب الكلفة البشرية والمعنوية التي يتعمد حسابها بالتقارلات أو تحويل قيمتها إلى الأرقام، فالإنسان يظل وفقاً لمعطيات علم النفس أبعد من أن يسير غوره على غرار الأشياء والمواد.

٨) المدخل الاجتماعي:-

وهو من المدخل الأكثر شيوعاً منذ أن نشر عالم الاجتماع الألماني ماكس فيبر نتاجه حول النظرية الاجتماعية والاقتصادية لتنظيم وطرح مصطلح البيروقراطية كوحدة للبحث والتحليل في دراسة المجتمعات^(١). وقد كرس عدد من علماء الاجتماع الحديثين والمعاصرين جمهورهم الأكاديمية لتحقيق النظرة الاجتماعية لدراسة التنظيم والمنظمات، وفتروا الأنظار إلى

غير أن أغلب الكتابات التطبيقية المطروحة ضمن هذا المدخل تُعد تقليدية من وجهة نظر الكتاب السلوكيين. لكننا انطلقت من التعامل مع المنظمات كمؤسسات متغيرة ومستقلة عن النظم والتطبيقات المجتمعية الأخرى، ولأن المعرفة التنظيمية عندها هي معرفة إدارية بحتة، لأن الملاحظة والتجارب الشخصية يمكن أن تفهد ببناء المبادئ النظرية. ومهما كُثرت الانتقادات للوجهة المدخل الوظيفي أو المدخل المبادئ التنظيمية، فإن أدبيات هذا المدخل كانت المحفز لتوليد الأفكار والآراء المضادة والتي تحولت فيما بعد إلى مداخل أنفجج وأشمل لدراسة التنظيم والمنظمات.

٩) المدخل الاقتصادي:-

وهو الذي يتعامل مع المنظمات من زاوية الموارد التي تُوظف فيها والمدخلات التي تقدم لها من أجل تحقيق عوائد ومنافع مادية ومخرجات اقتصادية تُمد ضرورة للأفراد والجماعات والمدرية. ولا بد تبعاً لذلك من إدارتها وتسييرها بطريقة اقتصادية ترشد الإنفاق وتعظم الأرباح. ومنذ لا يتم إلا باعتماد أسس ومبادئ وتحليلات وحسابات سابقة للأرباح والخسائر عبر دراسات الجدوى الاقتصادية التي تأخذ بالحسبان آليات اقتصاد السوق وتقلباته المتأثرة بالعرض والطلب. فالمنظمات بوجه عام والمنظمات الإنتاجية بوجه خاص مهيأة دوراً بالنافسة وتعمل في ظروف ندرة الموارد، وإن بقاءها ونجاحها رهين بقدرتها على توظيف طاقتها ومواردها الاقتصادية التي تستطيع من خلالها الاستجابة لمطالب السامعين فيها والتعاملين معها إضافة إلى تحقيق المقاصد الأساسية الربحية التي أنشأت من أجلها.

وميزة هذا المدخل إنه يهتم بالرشد والمقالاتية ويعتمد الكفاءة والإنتاجية، وهي مقاييس ومؤشرات كمية قابلة للتطبيق لتقويم المنظمات أو المقارنة في أدائها سواء مع ذاتها عبر السنوات المتعاقبة أو مع غيرها من المنظمات الأخرى^(٢).

غير أن عيباً أنه لا يفرق بين المنظمات التنموية والسيادة القابضة والعباطية في المجتمع دين المنظمات الاقتصادية التي تغارس الإنتاج أو التسويق أو الاستثمار، والتي يمكن قياسها بمعايير اقتصادية على المدى القصير والمتوسط. إضافة إلى إهماله للأبعاد السياسية والنفسية والمجتمعية التي تتأثر بها المنظمات في واقع الحياة العملية.

كما أدت الجهود المشتركة لعلماء النفس وعلماء الاجتماع إلى بلورة عقل مشترك هو علم النفس الاجتماعي الذي جعل من الجماعات متغيراً إضافياً في دراسة المنظمات وفي إدارتها وتطويعها. وعصق الاهتمام بالملاقات والتفاعلات الاجتماعية بعد أن كانت خارج نطاق الدراسة والتحليل.

وهكذا تسهم الحركة المسماة بالسلوكية في إغناء الفكر التنظيمي وفتح قنوات الاتصال مع العلوم الاجتماعية والإنسانية بوجه عام مما أدى إلى إنشاء مراكز ومراكز جامعية وأكاديمية وتجريبية توسع القاعدة المعرفية للمختصين في التنظيم بعد أن كانت دراستها مقصورة على الأقسام العلمية والإدارية.

ولأن الدول المتقدمة وخاصة الغربية منها هي وحدها القادرة على تمويل مثل هذه المراكز والدراسات، فإن نتائج تجاربها وبحوثها قد تناول الموضوعات والظواهر التي تنبأني هي منها لذلك تُعد بعض نظرياتها ومفاهيمها بعيدة عن اهتمامات المجتمعات النامية أو المجتمعات الشرقية التي لها قيمها وعاداتها ومعتقداتها المؤثرة في سلوك أفرادها وجماعاتها ومنظمتها. ومع ذلك فإن عدداً من الدارسين والممارسين للفكر التنظيمي من أبناء العالم الثالث كثيراً ما يستسلمون لمطبات النظريات الغربية، فيُفترقون أنفسهم في اختيار فرضياتها أو يلحون في الدعوى إلى تطبيقها في مجتمعاتهم ظناً منهم بأنها العلاج الناجع لمشكلات أطفالهم. فيحدث ما يحدث من التنازع والانقسام وأحياناً الأعراض والآثار التي لا تحمد عقباها. لأن بعض النظريات النفسية التي راجت في كتب التنظيم تستمد مطلقاتها من الفكر الدارويني والفرودي كما أن بعضها الآخر مستمد من التجارب المختبرية التي طبقت على بعض الحيوانات والطيور مما يتعارض ومكانة الإنسان الذي كرمه الله على الخلق أجمعين وفقاً لما تقرره الأديان السماوية بوجه عام وديانتنا الإسلامية بوجه خاص.

١٠) المدخل الفلسفي:-

وكثيراً ما يسميه البعض بالمدخل الاستثنائي لكونه يركز على المعرفة التنظيمية ذاتها، وكيفية بنائها ودرجة صدقها وموضوعيتها، وي طرح التساؤلات حول ماهية المنظمات

مصطلحات الانساق الاجتماعية والتفاعل الاجتماعي والتفسير والاختلاف والمقاومة والصراع والتنافس والضغط والعمل الاجتماعي وغيرها من المفاهيم التي جسدت تأثير البيئة الخارجية والاجتماعية في سلوك المنظمات ومبادئها وعلاقات العاملين فيها مع العاملين معها.

ويرجع لملء الاجتماع التنظيمي الفضل في توظيف النظريات الاجتماعية الكلية والتي ساهمت في تطور الاتجاه التنظيمي وتحليل النسقي بين فروع النظم الجزئية التي يتكون منها المجتمع فأوصلت إلى مفهوم التنفيذ الراجحة، أو التأثير المتبادل الإيجابي والسلبى بين هذه الانساق. غير أن التوسع في توظيف هذا المدخل عقّد الدراسات والنظريات التنظيمية، وفتح الباب أمام الاختلافات المذهبية والإيديولوجية التي يتأثر بها علماء الاجتماع عادة فاعتمدوها في تفسير الظواهر التنظيمية التي تعدد العوامل المؤثرة فيها وتباين درجة تأثير العامل الاجتماعي تبعاً لقوة العوامل المجتمعية الأخرى.

٩) المدخل الإنساني:-

وإذا كان المدخل الاجتماعي يركز على دور المجتمع والبيئة المحيط في دراسته للمنظمات فإن المدخل النفسي يبرز دور الإنسان كمعنى أساسي فاعل في السلوك التنظيمي. ويعد أبراهام ماسلو من أوائل المنظرين الذين وظفوا علم النفس ومعرفة المتعلقة بالحاجات والدوافع والوعي في تفسير سلوك العاملين بالمنظمات. ثم أعقبه عدد من المختصين بالتعلم والإدراك والسلوك وأنماطه السوية والدفاعية، وما ينجم عن القلق والصراع والضغط من أمراض وأعراض تستلزم البحث والتشخيص والتطوير الذي يفسر أسبابها وآثارها ومعالجتها^(٩).

وقد تعمقت الدراسات التنظيمية الموعلة بعلم النفس ونظرياته في تفسير السلوك والتغير والتطوير واتخاذ القرارات ورفع الميوليات وإشباع الرغبات وتحقيق الرضا وأثر هذه المتغيرات على علاقة الفرد بنفسه وعلاقته بالمنظمة وحجم وكيفية أدائه وعطائه، وأصبح علم النفس الإداري والتنظيمي من الموضوعات الرئيسية التي يجدر بالمختصين بدراسة المنظمات التوغل فيها لفهم الظواهر وتفسير العلاقات والافتقالات وردود فعلها.

واتخاذ القرارات^(١١). ولكي لا يستبعد المدخل الفلسفي من هذا البديل فإن المفردات تتضمن فضلاً عن النظرية والقرضية وبحوث التنظيم وتصميم التجارب المختبرية.

ومع أن الفصل بين هذه الموضوعات وتجربتها بعضها عن البعض بعض لأغراض أكاديمية بحتة، فإن الصلة بينها والترابط العضوي بين قواعدها ومفرداتها تُعد في غاية الأهمية، ولذلك ينبغي إنهاء هذا المدخل بإطلاع الدارسين على الدراسات الأكاديمية التي نُشرت حول اختبار الفرضيات الرابطة بين هذه الموضوعات وإلا فسيُتهم بإجراء بحوث مبنية على مشاهدات تطبيقية وميدانية للوقوف على الكيفية التي تؤثر فيها هذه القوى والعناصر ببعضها.

(١٢) المدخل المقارن:-

ويستمد مصطلقاته من التأثير الحضاري الذي أُنشئت الدراسات التي أجراها باحثون لمنظمات دولية ومتعددة الجسدية متخصصة لكنها تعمل في أقطار ودول مختلفة تباين لغاتها أو قيمها وعقائدها الدينية والحضارية. مما لفت الانتباه إلى أهمية توسيع دائرة الدراسات التطبيقية المقارنة عليها تساعد في التوصل إلى تصميمات تصلح للتطبيق في أقطار وحضارات مختلفة مستندة إلى العوامل والتغيرات المشتركة بينها. ومن ثم تحدد خصوصية كل حضارة أو بيئة وما تتركه من آثار على منظماتها تميزها عن غيرها من المجتمعات.

وقد أدت النتائج البحثية والتطبيقية لهذا المدخل إلى ظهور ميدان تطبيقي جديد يسمى organizational culture أي الثقافة التنظيمية. وهي امتداد لحركة الدراسات السياسية المقارنة وحركة الإدارة العامة المقارنة التي ظهرت خلال الستينيات والسبعينيات بفضل جهود جيرارثيل الموند وبنكهام باول وفيربا فرد روكرو ونيرجرو وكثيرين غيرهم. أما الاتجاه الحضاري المقارن للمنظمات فقد تبناه شين وأوجي ونيجانددي وشيرما

(١١)

عن دروس المنظمات في اليابان والهند.

ولا يزال الطريق أمام هذا المدخل طويلاً لكون الدراسات التطبيقية المقارنة تسم بالصفوية والتمقيد، وكثافتها الكثير من الوقت والمال مما يجعل تبنيه مقصوراً على مراكز

وماهية المبادئ التي يتكون منها الفكر التنظيمي ودرجة رقيها إلى مستوى الحقيقة والصفويات الناجمة من تأثر المظرين والدارسين بالقيم الحضارية والأخلاق والمعايير المجتمعية التي تؤثر في مرقفهم وفي تقرير ما يختاروه من بدائل تتعلق بالأهداف أو بالوسائل.

ومع أن جذور هذا المدخل كانت تظهر بين فنية وأخرى في الكتابات الإدارية إلا إنها قويت واشتدت خلال عقده الستينيات، وقد وجدت لها منفصلاً في كتابات أنصار حركة الإدارة العامة الجديدة الذين اجتمعوا عام ١٩٦٨ في لقاء ملينبروك والاجتماعات اللاحقة في السبعينيات والثمانينيات^(١٢). وقد أصبحت فلسفة الإدارة وفلسفة التنظيم مادة ودرسا منهجياً على مستوى الدراسات العليا على غرار فلسفة التربية والقانون وفلسفة السياسة.

وعلى الرغم من صفوية اللغة والمفردات الفلسفية التي تستخدم في تحليل القولات التي يطرحها أنصار هذا المدخل، ومن الجاذب التي يطرحها التقاد حول طبيان الفلسفة الوجودية والثنوتمولوجية والوضعمية التطبيقية على كتابات أنصاره فإن من شأن هذا المدخل أن يعنى القهم، ويوظف مناهج البحث العلمي من استقراء واستنباط ومنطق وجمل في بناء النظريات والمنازع وتوليد الجديد من المعرفة المضافة أو اختبارها والتحقق منها.

(١١) المدخل الموضوعي:-

والمدخل الأخير الذي يمكن طرحه لتدريس مادة التنظيم أو نظريات المنظمة كما هو شائع في بعض الجامعات يتمثل في تناول المفردات للموضوعات والعناصر الرئيسية التي تنازلها هذه المداخل جميعاً دون طغيان مدخل على آخر. وهو المدخل الأنسب كما أراه لتدريس المادة للمبتدئين سواء في الدراسات الجامعية الأولية أو في برامج التدريب والتأهيل والتعليم المستمر. فوما تُدرس الموضوعات معجزة من مداخلها. فيدرس الفرد كمنفس مهم في المنظمة، وتدرس الجماعات كإطار رسمي ولا رسمي ينشط فيه الفرد داخل المنظمة. وتُدرس الهياكل التنظيمية وكيفية تصميمها باعتبارها الإطار الرسمي الذي تسم عبره الاتصالات، وتوزع الصلاحيات ثم تُدرس البيئة التي تحيط بالمنظمة وتستمد منها مداخلاتها ويُقدم لها مخزجاتها. وهكذا تنوع الموضوعات لتشمل القيادة، والتكولوجيا والاتصالات

يقول دايموند Michael Diamond وهو أحد العتيدين بهذا الموضوع: إن هناك تغييراً في نظريات التنظيم وبحوث المنظمات نحو الريد من الحساسية لفهم وادراك العالم ومؤثراته وهذا ما وضح بالتركيز على موضوع الثقافة التنظيمية .

"organization theory moving toward greater sensitivity to subjective perceptions of the world, as illustrated by the current focus on organizational culture".

وتجولاً كهذا أدى إلى موجهة التحليل التنظيمي من دراسة الواقع الموضوعي وبياناته إلى البيانات الامورضوية المدخلة data to inter subjective data من ضغوط يتأثرون بها فالأكاديميون أخذوا يحرمون على ما يحسن به أعضاء المنظمات من ضغوط يتأثرون بها أثناء عملهم أو عند اتخاذ قراراتهم. وهذا يعني أن اعتمادهم أصبح يركز أكثر على المعلومات والبيانات التي يحصلون عليها من الأفراد أنفسهم بدلاً من أن يكون الاعتماد على المعلومات التي كانوا يجمعونها عن المنظمة من سجلاتها وحفاتها واحصاءاتها. وهذا التحول بذاته غير مقاصد التحليل التنظيمي وموضوعاته. فالباحثون يريدون فهم الأطر التنظيمية Organizational Setting المسببة للقلق والإحباط والأفكار وتفرق أو تشتت آراء الأعضاء وغيرها من الأنماط والسلوك الدفاعية المهددة بإيذاء النفس أو إيذاء الغير .

ويلخص دايموند هذا التوجه بقوله إن التحليل التنظيمي المعاصر نحو الذاتية والتضارب والازدواجية بين الذات الحقيقية True Self والذات الوهمية False Self ويرى أن الفكر التقليدي كان يعمل على إخفاء الأولى أو التعتيم عليها بما يشيعه من قيم وقناليه تنظيمية قديمة ليصطنع ذرات خاطئة أو وهمية للأفراد .

ومن هنا تأتي أهمية الدراسات المشتركة لإشاعة الفهم الحق للذات ، وللتوعية بآليات حل النزاعات والتناقضات الناجمة من التعتيم على الظواهر الرضوية النفسية داخل المنظمات . ويطلق على هذا التوجه organizational identity أو الذات التنظيمية . الذي يعني من خلال إلى تحقيق الفهم للمعاصر الفردية الموقلة في القدام حول انطباعاتهم عن المنظمات أي تلك التي تمسك بها البيئة القاضية .

It advances an expiation . "Holding Environment" of individual feelings rooted in infancy about organizations and expiation of interpersonal relationship grounded in adulthood but with origins in infancy and childhood...

البحث الدولية المنخفضة ومنها منظمات هيئة الأمم المتحدة وما يتفرع منها من هيئات ومجالس وبرامج أو بقدر الاتفاقيات بين عدد من الجامعات الإقليمية المجتمعية بهذا التخصص دون غيره .

١٣ اتجاهات معاصرة جداً :-

وأخيراً ليس آخر فإن نحدد هذه المداخل لا يعني أنها منفصلة عن بعضها ، أو أن ظهورها جاء متتابعاً . كما أن تناولها وعرضها تحت هذه التسميات لا يعني أن جميع الكتب المرفقة قد تبنت واحداً من المداخل دون سواها . كما أن أساتذة مادة التنظيم ليسوا جميعاً ممن يسهل تصنيفهم بين مؤيد أو معارض لكل هذه المداخل ، أو أن ميلهم لدخول ما يفهمهم من مسؤولية التامة لا ينشر في المداخل الأخرى . فالمرقة التنظيمية تظل مهما تنوعت مدخلها وتعددت مناهجها تهدف إلى زيادة فهمنا لواقع المنظمات ، أو زيادة من قدرتنا على التنبؤ بسلوكها المستقبلي . ولذلك كثيراً ما نلاحظ أن مُعدي الكتب التهجية وخاصة الدراسات والبحوث التعليمية منها يحرمون على تعليم الكتاب الذي يدونه يبحثون وقصود تكمس هذا التنوع في المداخل والمناهج . خاصة وأن عصرنا لا يزال يترسخ بكتاب وأساتذة ومؤلفين ممن عرفوا بين أقرانهم بملهم أو بعمق تخصصهم وبحرفهم بواحد أو أكثر من هذه المداخل . فمالم النفس الذي يكتب عن التنظيم لا يمكن إلا أن يوظف المدخل السايكولوجي كما هو الإحصائي أو الرياضي الذي يطبق أدواته المرفقة في دراسته التنظيمية .

أجل لقد أصبح حقل التنظيم والمنظمات مبدأاً خصباً يلتقي فيه أصحاب الاختصاص من مختلف فروع المرفة . فمعصرنا الحاضر هو عصر العمل المشترك والجماعات الصغيرة وفروق البحث وتفاعل العلوم الإنسانية والاجتماعية .

ونتيجة لذلك فقد أخذت الدراسات الأكاديمية المعاصرة ، ونظريتها تلك التي نشرت ونشرت خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين تنحو نحو موضوعات جديدة ، وتساك في بحثها وتحليلها لهذه الموضوعات دوراً لم تنل من قبل . وستحاول هنا إعطاء نبذة موجزة حول بعض من هذه الموضوعات ومن هذه المسالك والدروب .

تفي إطار المدرسة التقليدية والمدرسة الإنسانية والسلوكية تجد المداخل الفرعية والمسالك المنهجية التي تتناول المنظمات من زوايا متعددة. فهناك من يدرس المنظمات من خلال قوانينها ونظمها ولوائجها الرسمية الثانوية، وهناك من يدرسها من خلال البنى التنظيمية والأطر الهيكلية والخرائط الموضحة لمكوناتها وعلاقاتها. بينما يذهب آخرون إلى العمليات والوظائف والأنشطة التي تمارسها وتقوم بها فعلاً بعيداً عن اللوائح والرساميات والوثائق والنشريات.

وجد آخرون عن ركزوا على دراسة الأفراد والجماعات العاملة في هذه المنظمات فنفذوا أساليب الاتصال والتفاعل أو التأثير والتأثر بين هذه القوى المتنافسة والتصارعة تارة والتعارزة تارة أخرى تبعاً لمصالحها وقيمتها وأصولها واتجاهاتها. ويظل آخرون عن راءوا أن دراسة منظماتها لا يمكن أن تتم بعيداً عن بيئتها ومجتمعها وظروفها المجتمعية والخاصة الخيطية بها التي أنشئت مادة لخدمتها وولدياً مطالبا إيماناً منهم بأن المتغيرات البيئية هي الحاكمة والمستغلة الموجهة لسلوك المنظمات وسلوك أفرادها. ومن هؤلاء من يتقني عامل التكنولوجيا دون غيره ويعتبره من المتغيرات وذلك استجابة للتطورات التقنية والإلكترونية التي أصبحت تتحكم في الهياكل وفي العلاقات وفي سبل الاتصال وسياسات الدفع وغيرها.

وأخيراً وليس آخراً فإن النهج القارن أصبح هو الآخر شائعاً في دراسة المنظمات سواء العاملة منها في بيئات مختلفة ومتباينة في حضارتها أو نظمها الاقتصادية أو السياسية، أو تلك التي تختلف أو تتماثل في سماتها وحجمها ونطاق عملها وطبيعة نشاطها، أو في أنماط قيادتها وأساليب إدارتها، وفي طرق اتخاذها للقرارات أو تحقيقها للأهداف أو مواجعتها للآزمات أو تصديها للصراخ وغيره من القضايا والمسائل التنظيمية المتجددة.

وعلى الرغم من تباين هذه المناهج والمداخل الأكاديمية والتطبيقية فإننا غالباً ما نجد أنها تُقرن دراساتها للمنظمات بدراسة الحالات التي تستمد منها الواقع المحيط بها، أو من المشاهدات أو الأحداث أو التجارب الشخصية لتفترب إلى أذهان الدارسين الفضولين والمفاهيم التي تسمى إلى غرسها أو الدعوة إليها أو لاستمد منها الدروس والنشريات بنية إخضاعها للمزيد من البحث والتحليل.

وهذه العلاقات غالباً ما تكون في الرغبات اللاشعورية وفي دائرة التوقعات الكامنة لدى الأفراد.

ونلخص أهم المصطلحات التي يتضمنها مصطلح السلوك التنظيمي بما يلي :

١- إن المصطلح يعني "كيفية الأنماط المتكررة لسلوك الأفراد وعلاقاتهم المتبادلة، والتي تسهم مع بعضها في بلورة المعنى المجهول أو غير المعترف به في حياة المنظمة. وذلك يشمل التغيرات الشعورية واللاشعورية المدافعة والمحفزة للسلوك الفردي والتي يتصدر فهم الذات بدون معرفتها.

٢- إن الذات التنظيمية هي من صنع الجميع عند الاستجابة للأحداث والمواقف اليومية سواء التصرفات والإستراتيجيات الدفاعية أو التركيبية فهذه التصرفات الفعلية تؤثر مباشرة بالعلاقات الرسمية والعلاقات كما إنها تختلف أوضاعاً وظواهر مرمضية مؤثرة وفاعلة.

٣- إن بعضاً من هذه العلاقات والأنماط السلوكية المتخادة من قبل أفراد المنظمة قد تكون مفيدة ومحفزة للتلق، ومنظمة للواقع ومهددة للتوترات وإن كانت لاشعورية أحياناً حين تكون مفرسة منذ حياة الطفولة أو مفرضة من تقاليد المجتمع وعاداته ولا دخل للأفراد يتكبر بها.

٤- إن وحدة التحليل في هذا الاتجاه هي التداخلية interpersonal القريبة، اللنة الأولية فيها هي النشاط والعلاقات وأن المؤثر الأولي هو التأثير

The primary unit of analysis is interpersonal, transmitter is that of effects. the primary language is that of activity and relationships and the primary.

(١٤) الخلاصة-

تعددت أساليب دراسة المنظمات المعاصرة بتعدد المبتين بها، وتنوع تخصصاتهم، وتباين وجهات نظرهم واختلاف مناهجهم وأدواتهم المستخدمة في التحليل والتحليل.

الهوامش للفصل الثالث

- (١) نمطي مقالة وليم سكوت الموسومة "مراجعة عقل التنظيم" والتعليق عليها من قبل هنري تومسي وضوياً حول هذا المدخل الذي يصنف نظريات التنظيم تبعاً لتاريخها التاريخي والرحلي انظر :
Tosi, H.L. : *Theories of organization*, Second Edition, John Wiley and Sons, N.Y., 1984.
- (٢) من الكتب القيمة التي نُشرت حول المدخل السياسي انظر :
N.Y : whitteley House, 1963. Lasswell, H. : *Why keys what, when, how?*
Smith, B. c. : *Bureaucracy and political power*, N.Y. stmartin's, 1988.
pfeffer, g. : *power in organizations*, 1981.
Rourke, F. E. : *Bureaucracy, politics, and public policy*, Boston littleBrown 1981.
Mintzberg : *power, in and around organizations*, Englewood , 1969.
Schlossberg, S. landScat, J. : *organization and the land*, washington, D. c. BNABook 1991.
- (٣) انظر مقالته :
- I. Gulick, " Notes on the theory of organization "
- Gulick, I., H. and urwick, (eds) : *papers on the Science of administration* N.Y, 1937.
- Pitfiner, J. and F. sherwoods : *Administrative organization*, Englewood, cliff N.J. prentice-hall 1965.
- Sutemisters, R. : *people and productivity*, N.Y, McGraw-Hill Book, 1969.
- Pitfield, R. : *Business organization*, London : Moldonald and Evans, 1979.
- Shannon, c. and W. weaver : "The mathematical theory of communications urban, ill" press 1972.
- Jacker, C. Man : *Memory and Machines*, N.Y: Dell pulgr, 1966.
- R. E. Lopp : "The logarithmic century : charting Future Shock Englewood cliff", N.J prentice-hall 1973.
- (٤) إن من أهم علماء الاجتماع الذين جذروا له مآكن فيبر، وكانوا ما بين مويلا أو مدلل أو نافذ لنظريته الشيروقرابية تذكر تيتزبلاو وويرثون وتالكوت بارسونز وألبرت تزي انظر على سبيل المثال :
Elzioni A. (ed) " A Sociological Readers on complex organizations " N.Y : Holt and winst on, Inc. 1969
- (٥) إن من أشهر الكتابات النفسية والإنسانية التي أعقبت مألور وسلطه نذكر :
Vroom V. : *work and Motivation*, N.Y, John Wiley and Sons , 1964
Kaiz P. and R. Kahn, *The social psychology of organizations*, N.Y: John Wiley and sons inc, 1966.
Herzberg, F. and others, *The Motivation to work*, N.Y: John Wiley and sons inc, 1966.
Bass, B. : *organization of psychology*, Boston Mass: Allyn and Bacon, inc, 1969
F. Maitini : *Toward a New public Administration*, N.Y, chandler pub. comp, 1971

٢٠
٢١
٢٢
٢٣
٢٤
٢٥
٢٦
٢٧
٢٨
٢٩
٣٠
٣١
٣٢
٣٣
٣٤
٣٥
٣٦
٣٧
٣٨
٣٩
٤٠
٤١
٤٢
٤٣
٤٤
٤٥
٤٦
٤٧
٤٨
٤٩
٥٠
٥١
٥٢
٥٣
٥٤
٥٥
٥٦
٥٧
٥٨
٥٩
٦٠
٦١
٦٢
٦٣
٦٤
٦٥
٦٦
٦٧
٦٨
٦٩
٧٠
٧١
٧٢
٧٣
٧٤
٧٥
٧٦
٧٧
٧٨
٧٩
٨٠
٨١
٨٢
٨٣
٨٤
٨٥
٨٦
٨٧
٨٨
٨٩
٩٠
٩١
٩٢
٩٣
٩٤
٩٥
٩٦
٩٧
٩٨
٩٩
١٠٠

الفصل الرابع الفكر التنظيمي التقليدي البيرقراطية وتعدلاتها والاتجاهات الموجة لها

١- مقدمة:-

يقصد بالفكر التنظيمي التقليدي كل ما طرحه رواد الإدارة ومطروها الأرائل من مبادئ ومنطلقات توجه سلوك القياذين والمعلمين في المنظمات. وما نبوه في ضرورتها من الأطر والنماذج والنظريات التي ساعدت في تفسير وتحليل الواقع التنظيمي. يختلف عناصره وأطره ومتغيراته. ولا يستثنى من ذلك مساهمات بعض علماء الاجتماع وعلم النفس وإدارة الأعمال والقانون والاقتصاد الذين تناولوا التطبيقات الاجتماعية والسياسية والإدارية كل من وجهة نظره واختصاصه، لكنهم ظلوا متمسكين بالمعتقدات التقليدية التي سيتم توضيحها في هذا الفصل.

ومساهمات هؤلاء تُعتبر فكرًا تنظيميًا لأنهم استطاعوا توظيف المعرفة المتاحة واستخدام الأدوات والوسائل المنهجية في تشخيص الظواهر وتبليها وتفسيرها وطرح الفرضيات التي تحدد العلاقات بين متغيراتها. فمنهم من كانت له نظريته الخاصة التي سميت باسمه ومنهم من شارك في النقد لا طرح من نظريات فكان له الفضل في تعديلها أو التفكير في البديل الأفضل لها. علماء أن جل ما طرحوه كانوا يعتقدون بصحته حتى إن بعضهم ذهب إلى اعتبار المبادئ والفرضيات التنظيمية شبيهة بالمبادئ والقوانين الطبيعية الفسرة للظاهرة الكون وأجرأه المساوية.

وإذا كانت بعض المفاهيم والمطلقات التقليدية قد ضفت مصداقيتها، وبعض النظريات قد اهتزت أركانها، فإن أهمية الفكر التقليدي في إرساء الفكر المعاصر لا يمكن التقليل منها، وإن دراسته لا يمكن الاستغناء عنها. وبسبب شمولية هذا التراث وسعته ولكوننا نقصر الحديث هنا عن التنظيم الحكومي، فإننا سنركز على الفكر التنظيمي.

(٨) T.D Wann, (ed): *Behaviorism and Phenomenology: Contrasting Bases for modern psychology*. Chicago Univ. Press 1964.
O. White, *The Dialectical organizations* *PAAR*, 29, Jan 1969.
وملأ ما ملأه مارج في كتابه الفهم عن التنظيم الذي جمع فيه ٢٨ فصل أعدت من قبل عدد من الكتاب المبتدئين بالتنظيم:

- March, G.: *Handbook of organizations*, Rand McNally and comp. Chicago, 1965.
- Schein, E. "organization culture and leadership" (١٠)
- Sharma, *Not by Bread Alone: A study of organization*, 1987.
- Ouchi, w: *Theory Z: How American Business Meet the Japanese challenge*, Addison-wesely pub. 1981.
- Ezizoni, A.: *A comparative Analysis of complex organization*. N.y: Free Press, 1967.
- Diamond, Michael: "organization Identity": *Administration and society*, (١١)
- Vol.20, No.2, 1988.

وإذا ما تجرأنا إسهمات الفلاسفة اليونانيين الكبار الذين سبقوا الإشارة لبعضهم في الفصل الأول، فإن الفيلسوف الأثيني هيجل (١٧٧٠-١٨٣١) يأتي في مقدمة الفلاسفة المنظرين للبيروقراطية ولو إنه لم يقف عندها إلا في إطار تناوله للدرولة. ففي كتابه فلسفة الحق عند هيجل الموظفين والأعوان الذين يسعدون الملك في أداء مهامهم بأنهم أداة عقلانية وضرورية لاستقرار واستقرار الحكم، وإن توجهاتهم ويمثلهم تعكس عقائدية الطبقة الحاكمة التي تستخدمها، وكذلك فإن البيروقراطية تُعد كالجسر الذي يربط القاعدة بالقمة.

أما كارل ماركس (١٨١٨-١٨٨٣) فقد قبل في صباه آراء هيجل القائلة بأن البيروقراط يخدمون عامة الناس، ويملكون المصلحة العامة لكنه انقلب فيما بعد على موقفه وأصلحه لتجرباته للقول بأن مصلحة الحكام ومصالحهم تصبح بداية أو متقدمة على مصلحة الدولة والمجتمع. وإن مواقفهم السلطوية ستجعلهم قادرين على استغلال نفوذهم وتبني امتيازاتهم، وبالتالي تدفعهم إلى محادة التغيير أو الثورة على النظام والسلطة، وهم بذلك يخدمون أنفسهم والسلطة الحاكمة ويعتقون الديمقراطية^(١). فالبيروقراطية عند ماركس شأنها شأن أي طبقة تاريخية تمر بالضرورة بمرحلتين: مرحلة يبرز فيها طابعها الاقتصادي الثوري الدافع لقوى الإنتاج، ومرحلة يتأكد فيها طابعها المحافظ الرجعي حين يصبح وجودها عبئاً أمام تطور القوى المنتجة، ويتم ذلك حين تستجمع البيروقراطية من المكاسب والمناجم أكثر مما تحتاجه أو تستطيع احتواء فتصبح متنفذة ومستغلة لنفوسها.

٣- معنى البيروقراطية وتطورها :-

عرف موسكا البيروقراطية عام ١٨٩٥ في كتابه علم السياسة بأنها نظام مقدر يفسم عدداً من الموظفين الحكوميين. وكان موسكا قد فرق بين نوعين من الحكومات: الإقطاعية والبيروقراطية. فالدولة البيروقراطية هي التي تتميز بالانحصار وبالركزية. وعرفها ميشيل عام ١٩١١ في كتابه الأحزاب السياسية^(٢) بأنها التنظيم الأولي حركي الذي يفسم أقلية تحكم وأغلبية تخضع للأقلية.

البيروقراطي، وسنبداً بنظرية البيروقراطية الثانية لماكس فيبر، ونتحول بعدها إلى البيروقراطية الحديثة المعاصرة تاركين الجهورد التي سبقت فيبر لعملاء الاجتماع والتاريخ وإدارة الأعمال.

٢- نشأة البيروقراطية وظهورها :-

يرجع شيوخ البيروقراطية إلى قزوين أو أكثر من الزمن. إذ تشير الوثائق التاريخية إلى أنها استخدمت عام ١٧٦٤ من قبل الفيلسوف الفرنسي البارون دي جريسم ليصف بها النظام الحكومي الفرنسي. وقد أدخلت في قاموس الأكاديمية الفرنسية لتعني القوة والنفوذ الذي يتمتع به قادة ورؤساء الحكومات والهيئات التنفيذية في الدولة. ومنه انتقلت إلى القرايس والوسحات الأخرى. أما ظهورها الفعلي التطبيقي فتقديم جداً لأنها تقتزن بالنظام الحاكمة في الحضارات القديمة كما سبق وأوضحنا في الفصل السابق.

إن التبع الفكري لا تحجب عن معضمون البيروقراطية المتمثل بقوة الدولة ونظامها فيمكن البدء به من أفلاطون الذي اعتبر العدالة الهدف للحياة الفاضلة، ومن واجب الدولة أن تبني أركان العدالة. ويتم ذلك حين يجارس كل شخص وظيفته التي تناسب قدراته ومواهبه. فالنرجح الطبقات المهنية الثلاث التي تحتاجها الدولة وهي حسب هرمه التنظيمي: الصناع والمجربون والحكام ليكونوا عماد مدينته الفاضلة.

ومع أن العديد من الفلاسفة وعلماء السياسة وعلماء الاجتماع هم الذين ساهموا في بلورة الفكر التنظيمي والسياسي للدولة إلا أن الذين كتبوا عن البيروقراطية ووقفوا عندها هم ماركس وموسكا ودورث ميشيل. وقد جاءت نظرية ماكس فيبر تنويراً للجهورد الفكرية التي تارلت البيروقراطية بالدراسة والتحليل.

وقد يتعلم هنا الخرض في تفاصيل المسيرة الفكرية للبيروقراطية، وما نشر عنها أو نُقل عن فلاسفة الفكر السياسي والاجتماعي غير أننا سنكتفي بالإشارة لأهم مولاته ونقتبس بعضاً من مقولاتهم أو نوزجها لتكون خلفية تفصل منها إلى الفكر البيروقراطي المعاصر.

أن يجعل منها أداة لإجراء الدراسات المقارنة حول التنظيمات الإدارية التاريخية، وأن يشخص النظم الرسمية التي تلائم المجتمعات الحديثة.

اعتمد فير مصطلح القوة أو السلطة أساساً لنظريته. والقوة POWER عنده تعني قدرة شخص معين في فرض إرادته على الآخرين. وقد فرق فير بين ثلاثة أنواع منها: (1)

1- السلطة الملهمة CHARISMATIC وتقدم الرولاء المطلق لشخصية بطولية خارقة تجعل الرعية تستسلم وتقتل لسلطانها. فالتنظيم هنا يتسم بعدم الاستقرار ويدار من قبل قلة من الأفراد القريبين له والذين يقومون بدور الوسطاء مع الجمهور.

2- السلطة التقليدية Traditional وتستمد شرعيتها من الاعراف والمادات والتقاليد والتراث واحترام الماضي. والتنظيم هنا إما أن يكون وراثياً (ملكياً أو مشيخياً) أو إقطاعياً. وفي الحالتين تكون الإدارة تحكيمية ولكن في نطاق الموروث.

3- السلطة القانونية Legal وتقوم على أساس عقلاني وتصاغ بشكل قواعد ومعايير موضوعية ورسمية. ويعتمد الحاكم في إدارته هنا على السلطة المفوضة له بالقانون والتي تلزم الأتباع بطاعتها بحكم القانون وليس بحكم الصفات الشخصية أو الاحترام الموروث. وقد أطلق على التنظيم الإداري المطبق لهذا النوع من السلطة التنظيم البيروقراطي.

وقد وقف عند هذا النوع من المجتمعات والتنظيمات المطبقة للبيروقراطية وهي غالباً المجتمعات الغربية التي عاشها وشهداها. فحدد خصائصها سواء أكانت على صعيد الدولة أو في المجالات التخصصية التلمبية والاقتصادية والإدارية. فهي تظهر حين يظهر اقتصاد التقود ويزول نظام الإقطاع وكبر حجم المجتمعات وتنمو الرأسمالية، وتتفقد الحياة، وتفصل الملكية عن الإدارة ويعتمد على المراتب والشرعيات الرسمية لتنظيم العلاقات والتصرفات. وأطلق على هذا النوع من التنظيم النموذج التالي الذي يطمح بتحويل المجتمعات نحوه.

ويرى فير أن حركة التاريخ تسير نحو العقلانية والرشد، وأن الصراع بين الكارزماوية والشرعية هو صراع بين الإلهام والروتين. فالإلهام قوة ثورية تظهر في المجتمع تلقائياً حين

أما فير فلم يعرف البيروقراطية بكلمات، وإنما تكلم عن الخصائص التي تغير المنظمة البيروقراطية. ومنها يتضح أنه يطلقها على المنظمة الرأسمالية والكبيرة التي تعتمد إدارتها على السلطة القانونية ذات الطابع العقلي الرشيد في إصدار الأوامر، وعندها النموذج التالي للتنظيم.

وتوالت التعريفات المطاة للبيروقراطية. فالأكاديميون والمعلماء المختصون ظلوا يتعاملون معها على أنها أحد نماذج التنظيم التي تهدف إلى تحقيق الاستقرار والكفاءة الإدارية والدقة والسرعة في الإنجاز. لكنهم بدأوا يتعرضون لقصورها والانحرافات التي قد تنجم عنها. أما المواطنون الماديون فقد بدأوا يتعاملون معها وكأنها ظاهرة سلبية أو غلط تنظيمي، يؤكد حكم الموظفين واستملاهم. وقد تأثر بعض علماء السياسة والاجتماع بهذه النظرة السلبية للبيروقراطية، ومن هؤلاء هارولد لاسكي الذي عرّفها في دائرته الممارف للمعلوم الاجتماعية بأنها النظام الحكومي الذي يشرف على إدارته عدد من الموظفين عن لهم قدر من القوة لكنهم من التحكم بحريات المواطنين المدنيين (12).

وهذه التعريفات العلمية والمادية لا تلغي التعريف اللغوي للكلمة التي تعني باللفظة اللاتينية الإدارة من وراء المكتب. ولا تلمس التعريف المحايد الذي تستخدم فيه حالياً من قبل أغلب المورفين والكتاب حين يطلقونها على النظام الإداري الحكومي. وهم موقفون الدولة سواء أكانوا مطورين أو متخلفين. فاللفظة بذلك تعني النظام الإداري للدولة ولا تعكس أي صفة إيجابية أو سلبية.

4- ماكس فيبر والنموذج المثالي-

فيبر (١٨٦٤-١٩٢٠) شخصية المانية درس القانون وتعمق في الفلسفة والاقتصاد وعلم الاجتماع، ونشر كتابه الأول عن الرأسمالية والبروتستانتية، واشتهر بكتابه الثاني نظرية التنظيم الاجتماعي والاقتصادي الذي نشر بعد موته.

يُعد فيبر Weber صاحب النظرية البيروقراطية التقليدية بعد أن أطلقها على كل تنظيم إداري له خصائص محددة سواء أكانت منظمة أو دولة. وكان قصده من بناء النظرية

ومن الطبيعي أن يهتم الغربيون والرأسماليون بالنظرية البيروقراطية لما كس فيبر، وأن يترجموا كتبه من الألمانية ويكرسوا جهودهم للبشر بها والتشجيع على تفهمها. فقد أرادوا من خلالها صرف النظر عن مفهوم ماركس الذي تكلم عن الصراع الطبقي وزوال البيروقراطية وبناء الطبقة الواحدة التي تلك كل شيء، وعندما تحمل الدولة نفسها لتولي الطبقة العاملة التي تفهم الجميع محلها.

كما إن نظرية فيبر خففت من آراء مشيكر الناقدة للبيروقراطية من خلال دراسته للحرب الاشتراكي الألماني الذي يدعي الالتزام بالديمقراطية، فوجد أن الديمقراطية قد تمثلت في حكم الأقلية واغتراب بقية أعضاء التنظيم عما يدور فيه فأسماءها الأوليباركية. وهي النظام الذي تستغل فيه الصفوة أو النخبة القليلة الأكثرية من عامة الناس، واعتبرها حتمية لانسجامها مع الطابع البشرية. وكان مشيكر يهتم نظرية ماركس الذي رأى بأن المصالح الاقتصادية هي المحدد الرئيسي للسلوك الإنساني في المجتمع الرأسمالي. لكنه دعا إلى نشر التعليم وتثقيف الجماهير لممارسة النقد على القادة ومراقبتهم ليحجوا من اتجاهات الأوليباركية.

٥- نقد البيروقراطية المثالية:-

وكان علماء الاجتماع في مقدمة الذين تصدروا للنظرية البيروقراطية بحكم العلاقات بين التنظيمات الإدارية والسياسية والنظام الاجتماعي الكبير الذي تعمل فيه. وسنوجز هنا أهم هؤلاء ونبدأ عما أثاروه من نقد وتعديل.

١-٥ ميرتون : النتائج السلبية واللاوظيفية للبيروقراطية :-

قد كشف ميرتون عن بعض جوانب البيروقراطية التي لم يحسب لها فيبر حساباً. فالهرمية والرسمية والرشد والتخصص التي افترض أنها تحقق الكفاءة المالية والذقة في الأداء، فهي قد تكون بنفس الوقت مموقة للحرية وللفاعلية. وهذا يعني أن لكل نظام اجتماعي أو إداري نتائج وظيفية إيجابية وأخرى لا وظيفية Dysfunctional أي سلبية.

تبلغ النظام الاجتماعية القائمة أعلى مراحل الجمود فتطرح نظرية مبكرة للحياة. ولكن سرعان ما تتحول الكاكرز ما إلى روتين حين ينتهي عهد القائد المثلهم، فيضطرب خلفاءه إلى تأكيد النظام والالتزام بالقواعد المعقولة، وعندها يظهر التنظيم البيروقراطي. بدلاً للأسلوب التلقائي في الأداء. وقد ينفرد البيروقراطي، حين يحقق مكانة سياسية في المجتمع بالسلطة، ويحذر نفسه من التفرده فيحول التنظيم البيروقراطي خدمته. فيظهر الصراع مرة أخرى بينه وبين البيروقراط المتصلمين بالمرقة الفنية المتخصصة، فيفقد الذين تقصمهم الخبرة القدرة على السيطرة الكاملة على التنظيم.

وقد تبته فيبر لبعض النتائج السلبية التي ستصاحب التحول نحو البيروقراطية، ولذلك فإنه لم يؤكد حتميته لأن الحياة غنية بما يشجع عليها وما يحول دونها. ولكنه قال إن التنظيم البيروقراطي يستطيع أن يقوم بوظائفه الحقيقية لمصالح أولئك الذين يعرفون كيف يراقبونه بطريقة فاعلة.

ونوجز هنا أهم خصائص النموذج المثالي البيروقراطي عند ماكس فيبر.

١- توزيع أعمال التنظيم وتقسيمها بشكل واجبات رسمية مع ضمان التخصص والحرية الفنية للموظفين.

٢- توضيح الوظائف على سلم هرمي متدرج يجعل كل موظف مسؤولاً عن مساعديه وعن قرائنه، وتحدد سلطة الرؤساء وفق قواعد واضحة.

٣- توثيق القواعد والإجراءات الضابطة للأفعال والقرارات والاستشارات تخريباً رسمياً. يعتمد في التعيين على المهارات الفنية والتعليم الرسمي وتستبعد الاتصالات السياسية والأسرية وتعتمد الأقدمية أساساً للتقدم عند تساوي الأداء والكفاءة.

٥- فصل الإدارة عن الملكية. فالعاملون في المنظمة لا يملكون وسائل العمل أو الإنتاج، ولكنهم يتلقون من الربات التقديرة مقابل عملهم. كما أن الأفراد لا يملكون المناصب أو المكاتب، فكل الوظيفة لا يكون بالوراثة ولا بالانتخاب.

وتتوقف تكامل البيروقراطية ومستوى أدائها على توافر هذه الشروط ودرجات تحقيقها، وعلى اعتماد المرفة كأساس للممارسة العمل واعتماد الشرعية في ممارسة الصلاحيات^(٩).

اجتماعية نمازية. فالهيكل الرسمي الذي يحكم التغيرات الاقتصادية لا يستطيع مراقبة وضبط التغيرات الاجتماعية بما فيها قيم الأفراد واتجاهاتهم وحاجاتهم الشخصية^(٧٢).

ويوضح سيلزنيك من خلال دراسته المبانية لهيئة وادي تنس 17٧٨ أن التغيرات الأفراد عن قواعد السلوك الرسمي غالباً ما تنتشر بين أفراد الجماعات غير الرسمية داخل التنظيم فتصبح لها قوة القواعد الرسمية، أي أن اللارسمية تصبح وكأنها مؤسسة institutionalized. وقد تكون لها نتائج سلبية أو إيجابية للمنظمة وللأفراد. ويقترح سيلزنيك عدداً من المستلزمات Imperatives أو الضرورات لاستمرار التنظيمات الرسمية وبفس الوقت للتخلص من الستاتيكية والجمود فيها:

- (١) ضمان الأمن للمنظمة من خلال تنسيق علاقاتها بالبيئة الخارجية المحيطة بها.
- (٢) استقرار خطوط الاتصالات والتفويض للملاقات.
- (٣) الاعتراف بالملاقات غير الرسمية داخل المنظمة بين الأفراد والجماعات.
- (٤) النظر للمنظمة على أنها نسق تعادلي ونشاء اجتماعي توافقي يتضمن المصالح بين أهداف الأفراد والجماعات والأهداف الرسمية والبيئة.
- (٥) ولكي تحقق المنظمات وأفرادها الأهداف والغايات لابد من مراعاة الرسائل واحتياجاتها والعمل على توفيرها.

وبذلك ينتهي إلى اتهام البيروقراطية رغم ما فيها من إيجابيات بأنها تفتقر عدداً من التغيرات وتخرج عن تحقيق الديناميكية وحل الصراع الديالكتيكي بين المصالح والقوى العاملة في المنظمة أو التفاعلة معها.

يثير كولدنز التساؤل حول القواعد الرقابية التي غارسها المنظمة البيروقراطية لتشرّف على الأداء والإنجاز وضمان المددلات المطلوبة، ويبرهن منطقياً على عجزها في النهاية عن تحقيق ذلك. فالإشراف المباشر يشمر العاملين بأنهم مروض استغلال من قبل المنظمة فيظنّ الصراع الداخلي، ويختل التوازن في المنظمة بين مستوياتها التنفيذية والإشرافية مما يضطر المنظمة إلى وضع قواعد رقابية أكثر صرامة لتصبح بهما قواعد عقابية تفرضها الإدارة ولا

وهنا تظهر مشكلة التوازن بين النتائج الإيجابية والسلبية للخصائص البيروقراطية. ويعزب ميرتون الأمانة على ذلك ومنها قوله:

«حين يتقدم مواطن بالشكوى على الموظف البيروقراطي متظاهراً من سلوكه نجد أن الموظف يتسكك بالزبد من الإجراءات الرسمية لورقة الشكوى والتستر على سلوكه السيئ»^(٧٣).

ولذلك يرى أن الفرض الوظيفي للتنظيم البيروقراطي هو تنبيط السلوك الوظيفي للمعاملين وسهل التول بصهر فاتهم. أما النتائج اللاوظيفية فهي عدم المرونة واعاقة المبادرة. فتنبيط الهيكل أو إجراءات التزيات حسب الأقدمية قد يتسبب في نتائج وآثار نفسية لدى الأفراد. وهذا يستلزم مراعاة البعد السايكولوجي والصفات الشخصية للأفراد وتأثيرها على تصرفاتهم غير الرشيدة. وبذلك يوضح ميرتون أن البناء البيروقراطي يلزم الموظف بالانضباط والانزاع بنسبتيات سلوكية تنطليها أهداف المنظمة لكن الآليات الرقابية البيروقراطية يعجزر عليها ضبط كل أنماط السلوك البيروقراطي، وخاصة عند تعارضها مع أهداف الأفراد أنفسهم عا يودي إلى التنازع والتناقض بين القواعد الرسمية والأنماط السلوكية الفعلية، وهذا يودي بدوره إلى وضع قواعد رسمية جديدة من قبل المنظمة لتنبيط السلوك وضبط الحالات المتمردة على القواعد السابقة. فتؤدي هذه إلى تقييد التصرفات والحرريات أو إلى المزيد من التمرد. وهكذا يعمور لنا ميرتون عجز التنظيم البيروقراطي عن استيعاب العديد من التغيرات والآليات الاجتماعية والنفسية التفاعلة في حياة المنظمات والأفراد^(٧٤).

٧-٥ - سيلزنيك: والضغوط الفردية والبيئة على المنظمة البيروقراطية:-

ويتفق مع ميرتون حول النتائج غير التوقعة للبيروقراطية، ويضيف أن التنظيمات الرسمية والهيكلية على غرار ما توصله نظرية فيبر لا يمكنها وقف السلوك اللاعقلاني للأفراد للضغوط التي غارسها البيئة الخارجية على المنظمة. وكذلك فإن البيروقراطية تنقل الحاجات والأهداف الفردية والفرعية المتعارضة مع أهداف التنظيم. فالمنظمات عموماً هي أنساق اقتصادية تحتاج إلى توظيف الموارد بكفاءة وفاعلية. وهي في نفس الوقت أنساق

ج- التكامل والتوحد بين أجزاء النسق الواحد.

د- الحفاظ على استقرار النسق واستمرار صيانه.

وهكذا يوسع بارسون المفاهيم التنظيمية، ويربطها بمفاهيم البناء الاجتماعي الأوسع وهو المجتمع.

ويعطي بارسونز أهمية بالغة في تحديد بيئة الفعل الاجتماعي وهيكلية، وهي تحارس دورها من خلال الشخص الفاعل Actor ومن خلال الموقف Situation فتصبح كموجهات للفعل الاجتماعي في المواقف التفضيلية وعمليات الاختيار والترجيح وتؤدي القيم وظيفتها من خلال البنية الثقافية التي يدخلها ضمن البناء الاجتماعي، وهما من الأساسية لتنجلي في تحقيق التماسك والتضامن والوحد Solidarity للنظام وحمايته من الانهكاك والاضطراب. وهكذا تتسع دائرة المتغيرات التي يدخلها بارسونز في نموذج البنياني

الوظيفي التحليلي الذي اشتهر به ^(٩) The structural-Functional Analysis .

٧- موقف وارن بنس من البيروقراطية:-

ويشتد النقد الموجه للبيرقراطية خلال عقد الستينيات، ويُعد نيس من أشهر المصنفين لها من خلاله حيث تنبأ بتراجعها ثم اندحارها نهائياً قبل نهاية القرن العشرين لتظهر أخطاء تنظيمية جديدة للأقسام (١٠) العصر وتراكم تطوراته. وقد شخص عبوبه البيرقراطية ومساوئها بما يلي: -

- تحقيق النمو والنضج الشخصي للمامين وربما تفهمهم الى التراجع والخمول.
 - لا تحسب للمشاكل الطارئة والمواقف غير المتوقعة حساباً.
 - تستسلم نظاماً رقيقاً متشدداً يمنع الإبداع وينشر الرعب.
 - لا تسمح باستيعاب التكنولوجيا المستجدة ولا التغيرات التماثلين معها.
 - تسبب في الاختراب والعمالة وتدهور الاخلاق وضعف المميزات.
- ويتتهي بنس القول بأن البروقراطية التقليدية بخصائصها ومشاكلها لا يمكن أن تعالج ظروف المستقبل الذي سيشهد تغييراً جذرياً في التكنولوجيا وأنماط القيم والعلاقات

يقبلها الأفراد، ومكلاً تظهر الحلقة المغيرة حين تسمى الفروع الرقابية إلى خفض التوتر وقامة التوازن لكنها تؤدي بنفس الوقت إلى توترات جديدة^(٨).

والانتقادات هذه التي طرحها ميرتون ١٩٤٠ وسيلزنيك ١٩٤٩ وكولنر ١٩٥٤ قد ساهمت في تعميق الوعي بالنظرية البيروقراطية وتعديلها وتوحيد الطريق أمام انتشارها في ميدان العمل والمدرسة. كما لفت الانتظار إلى أهمية إجراء المزيد من الدراسات الميدانية والتجريبية حول فرضياتها ومنقرياتها. وكانت حصيلة ذلك بلورة الاتجاه الجديد المسمى بالبيروقراطية الحديثة أو الفيزية الجديدة New Weberian.

٦- البيروقراطية الحديثة عند تالكوت بارسون :-

وهو عالم اجتماع مصلحه جهود معرفه في بناء نظريه اجتماعية في التنظيم تقدم على التنسيق بين الهياكل والوظائف ، وتسمى محاولته بتحليل البنياني الوظيفي Structural-Functional المدللة ليبروطا طة التالية .

فنعوده القام على الفعل Action يتميز بالتعقيد التشابك بين الاساق الفرعية داخل البناء الاجتماعي . فالنظمة كما يراها تضم ثلاثة عناصر هي :-

- ١- البناء الداخلي للمنظمة :- ويشمل الإجراءات القواعد الرسمية والأخلاقية والإدارية والتعبيرية، والتي توضح الدور والمكانة للأفراد داخل التنظيم.
- ٢- البناء الترابطي للمنظمة :- ويشمل كل السبل والوسائل الاتصالية والفاعلية بين المنظمة والمنظمات الأخرى المتعاملة معها أو المتنافسة معها.
- ٣- البناء الثقافي للمنظمة :- وبعض المقدرات والاتزمات الإدراكية والحضارية المنسقة لسلك الأفراد، ويُركز على دور القسم في تحديد بنية الفعل الاجتماعي وعلى دور الحضارة والثقافة.

ووضّح بارسون الوظائف الأساسية التالية للإنساق التنظيمية :-

- ١- تحقيق الأهداف والسعي إلى بلوغها من خلال التنسيق بين الأنشطة.
- ٢- المواءمة والتكيف مع متغيرات البيئة وأهدافها.

فالإجراءات والقواعد المنظمة الرسمية التي تضمها المنظمة لا يمكن أن تسمح باستيعاب الحاجات الكامنة أو غير التوقعة سواء للأفراد أو للمنظمة. وإن إمكانية قيام المنظمة البروروقراطية أو نجاحها في بعض المجتمعات لا يضمن نجاحها في بيئة أخرى. كما أن تجدد القسم والمفاهيم الحضارية يفرض على المنظمات تجديد وسائلها وأساليبها.

ومن الأفكار التي يطرحها بلاور لتطوير البروروقراطية وتدريبها مصطلح التكيف Adaptation وقد شرحه بتفصيل كثيراً بين التكيف الثقافي والتكيف المخطط، ويطرح فكرة الرقابة الذاتية بدلاً للرقابة والإشراف المباشر، ويشير بوعي إلى تقوية روابط السوراء والالتقاء للمنظمات.

وفي كتابه الثاني تساهل عن آثار شيوخ المنظمات البروروقراطية في المجتمعات الحديثة على المؤسسات الديمقراطية. وأوضح كيف أن البروروقراطيات الجامدة والثابتة تشكل خطراً على الحريات الديمقراطية، غير أنه أكد بنفس الوقت أهميتها لبناء المجتمع الديمقراطي. فالأهداف الديمقراطية مستحيلة التحقق دون مشاركة المنظمات البروروقراطية الترتية لها. أما الخطر البروروقراطي فيتمثل في خلقها للتنازلات بين الصلاحيات المعطاة عبر سلمها الهرمي، إذ تمنح فئة من الأفراد جل الصلاحيات، وتحرم الغالبية منهم من التمتع بها. وانتهى بلاور إلى القول: إن البروروقراطية تعدّ تحدياً للديمقراطية ولست مقوضاً لها. ولا بد من إيجاد الوسائل الديمقراطية للسيطرة عليها قبل أن تصبح عبئاً لها.

٩- انتوني دوتز: البروروقراطية إنسانية:-

وقد عرف بدراسته النظرية البروروقراطية وتحليله لها من الداخل^(١١١) وأوضح أهميتها في المجتمعات ودورها السياسي والاقتصادي والثقافي في الحياة المعاصرة، وأوضح الطرق المختلفة لنشأتها وأن ذلك على سلوكها وتكوينها مفرقاً بين الطرق التالية:-

١- تجمع عدد من الأفراد حول زعيم لديه صفات قيادية خارقة حرصاً منهم على بقائه أو تنفيذ أفكاره فيكونون بذلك حوله حزباً أو تنظيمًا.

وسل التفكير والعيش والتعامل، واستواجه البشرية مشكلات إنسانية معقدة لن تقوى المنظمات البروروقراطية على حلها.

ويبدو أن يسهب في تشخيص ملامح المستقبل ويستعرض تطورات الترتية يتحول إلى تصوير المنظمات التي يمكنها أن تعاضده، ويحدد الملامح التي يتوجب أن تتصف بها. وأول سمة يذكرها هي قدرتها الفائقة على التحول والتغيير وقابليتها السريعة على التكيف مع الظروف التي ستكون موقفة في أغلب الأحوال. ولعجز السلم الهرمي والملاقات الرئاسية على تحقيق ذلك سيكون للمنظمات المستقبل فرق ومجموعات عمل تضم أفراداً غرباء عن بعضهم، لكنهم يتولون إدارات ومهاماً مختلفة يتم تشكيلها بعقمة موقفة لماجبة موقف موقت، وأن العلاقة بين هؤلاء ستكون مرنة ومستجيبة للحاجات والمصالح الفرعية لأعضاء المجموعة. ولا بد عندها من إعادة النظر بوظائف المديرين الذين سيقوم دورهم على التنسيق بين هذه المجموعات المختلفة في مهامها. وهكذا الحال بالنسبة للقيام التنظيمية التي ستتغير هي الأخرى. فالملاقات التنافسية والاحكارية تتحول إلى علاقات تعاونية والأهداف الفردية الخاصة تصبح جماعية ومتروابطة، والاستقلالية الشخصية تصبح فرقة واعتمادية، والاهتمام بظروف العمل يتحول إلى اهتمام بالحياة الكاملة. ويعترف بنس بالفوضى والاضطراب وعدم الاستقرار الذي سواجه منظمات المستقبل وأفرادها، ويتسارع معدلات دوران العمل وتغيير العلاقات وأنماط السلوك المستمر عما يقطر المنظمات على الاعتراض بالبول والالتجاهات التنافسية، وتقبل الصراع والتناقص والاعتراف بالمثل عندما تعجز أساليب التفاوض والمساومة والحوار عن حل المشاكل ومواجهه المواقف الحرجة.

٨- بيتر بلاور والبروروقراطية الديناميكية:-

نشر بلاور كتابه الأول عام ١٩٥٣ وأسماء ديناميكية البروروقراطية ونشر كتابه الثاني عام ١٩٥٩ وأسماء البروروقراطية في المجتمع الحديث. وفي الكتابين نقد البروروقراطية الثانية، وشكك في فرضياتها وأوضح بعض الآثار السلبية الناتجة عنها^(١١٢).

ويؤكد من خلال دراسته عدم تحقق الزايات التي يفترضها النموذج التالي للبيروقراطية في المنظمات التي أحصمها للتحليل والملاحظة وعلى خلاف ذلك فقد أثبت تحقق عدد من الظواهر السلوكية الماداة التي نجحت عن تطبيقها ونزج هنا بعضاً منها :-

١- تسبها في انزال الأفراد عن بعضهم، وشيوع المنافسة القوية بينهم وضف الخلافات الجماعية والتعارفية وغية الأمن الوظيفي لديهم .

٢- تمسكها بالكرية الشديدة وحصرها للملاحيات في قمة الهرم وحرمان مستويات التنفيذ التي تمتلك المعلومات الهامة بسبب تعاملها مع الجمهور من المشاركة في اتخاذ القرارات .

٣- ضعف الانتماء والولاء للمنظمات معاً، مما يتسبب في تجاهل مستويات التنفيذ لأهداف المنظمة وأحياناً تعمدهم في إفسائها وعدم الاكترات بمعالجها ومحاكاتها .

٤- تمعد الإجراءات بسبب تأثير جماعات العمل التي تجعل منها عرقاً تفرضه على الموظفين الجدد وتعدد المستويات الإدارية وفقدان الثقة بينها .

ويخلص كروزيير إلى أن مقاومة الأفراد للتقييد والروتين والهرمية يؤدي إلى ردود فعل لهذه المقاومة تنجم عنها بيروقراطية أشد وأعمد . وهذه هي الحلقة الجهنمية للبيروقراطية كما يسميها . وكذلك الحال بالنسبة للمركزية ولبقية الظواهر السلبية الأخرى فكل منها تولد مقاومة من جانب ورد فعل مماكساً من جانب آخر، مما يزيد جمود المنظمة وتمسكها بالروتين الأشد تعقيداً، وهذا يعني باختصار أن سلبات البيروقراطية وسائليها تؤدي بذاتها إلى المزيد من البيروقراطية لحماية نفسها ومصالح المتغنين منها .

ولكروزيير إسهامات متنوعة في الفكر التنظيمي المعاصر منها الاهتمام بإحلال الأهداف Goal Displacement . إذ يقول بهذا الأمر حين يجد الأفراد في المنظمة مقيدين بضوابط رسمية قاسية وتفصيلية تحدد سلوكهم وتصوراتهم، وعند وجود عقبات وإجراءات صارمة على المخالفين، فإنهم يستحوذون إلى أهداف أخرى غير تلك التي تسعى لها المنظمة . ولما جوة هذا الحقل ينشئ للمنظمات أن تربط الأهداف بالوسائل، وأن تجعل الأهداف الغامضة أو الغروضة أكثر وضوحاً وأقرب إلى الفهم والقول .

٢- تجمع عدد من الفنين والمهنيين أو ذوي المصالح المشتركة مع بعضهم للقيام بنشاط أو وظيفة تحقيق مصالحهم أو تلبية احتياجاتهم ومن حولهم .

٣- إنسلاخ تنظيم فرعي عن تنظيم أو سعة نتيجة السعة أو اختلاف النشاط الفرعي .

٤- تلبية لرغبة عدد من المتحسين الذين يسيطرون على التنظيم داعين إلى تزويج أفكارهم أو تنفيذ مشروعاتهم .

ويخلص من ذلك إلى أن نجاح التنظيم البيروقراطي مهما اختلفت أساليب إنشائه يتوقف على البيئة الخارجية والوسط المجتمعي الذي تعمل فيه المنظمة، وهذا يستلزم افتتاحها وتفاعلاً بدلاً من انغلاقها وعزلتها عن بيئتها . كما شخص بعض الجور الطبيعية للمنظمات البيروقراطية ومنها ميلها للاتساع والنمو والبقاء والاستمرار، وتعدد المنظمات وتمعد الإجراءات وتحويلها من الوظائف الأساسية لإنشائها إلى وظائف ذاتية تتعلق بحماية ذاتها والدفاع عن مصالحها وميل البيروقراطية إلى تشويه المعلومات التي لا تناسب مصالحهم وتجزيم السياسات التي يوليدونها، وجهم المساطة وعارستها في التصرفات الخففة لأهدافهم وخدمة قضايهم والتي قد تتعارض مع أهداف المنظمة . وهذه الظواهر لا تعترف بها النظرية المثالية للبيروقراطية كما طرحها ماكس فيبر . ولذلك يضمن دور نظريته عدداً من الاتجاهات الإنسانية والسلوكية التي تعترف بالأفراد وترفض فكرة النمطية في السلوك التنظيمي، وتعد من أساليب الرقابة والتمسك وتعترف بالتغيرات اللارسمية وتستجيب للبيئة الخارجية، وبذلك تصبح إنسانية في طبيعتها بدلاً من طينيتها المثالية .

١- ميشيل كروزيير : الحلقة الجهنمية للبيروقراطية:-

وهو صاحب كتاب "الظاهرة البيروقراطية"^(١٣) الذي نشره في الستينات ليرج فيه نتائج دراساته الميدانية لعدد من المؤسسات العامة في فرنسا، وقد دعمه بالبيانات والأدلة التي تمكس الأثال التي يتركها التنظيم البيروقراطي على أداء العاملين وعلى معنوياتهم ونط سلوكهم .

وهو يتعرف بصحة التعريف الشهي البيروقراطية الذي يقرنها بالروتين والتقييد والجمود بسبب التزامها بالإجراءات والقواعد الشكلية في تعاملها مع الزبائن ومع المنظمات الأخرى .

١٢- فردريك تشر ونهاية الهرمية :-

ويعد غير الشاوي الأكثر تطوراً البيروقراطية خلال عقد السبعينيات . فقد أشار كتابه "نهاية التنافس ونهاية الهرمية"^(١٥) أربعة قوية وهو يشبه علاقة الرئيس بالروس بأنها علاقة بين سيد ومورد أو بين حر وعبد . فالهرمية وتسلسلها الرئاسي كما يرى ، نظام لانساني وإن آثاره السلبية قد وضحت وبنيت في المنظمات السياسية والإدارية ومن بينها الاغتراب والانقسام ومحاصرة الأفراد في الزوايا ، وإذلالهم بالقمع والتخويف وتوجيه الأوامر العسفية التي لا تراعي المشاعر والمواطن ، ولا تحسب للمعتبرات النفسية والمعنوية حساباً . وإن التعامل مع الرؤوسين عبر القنوات الرسمية والمدرجات الهرمية ووضغ اللوائح التفصيلية القيدة لسلوكهم من شأنه أن يجردهم من كل حول وقوة ، ويحولهم إلى إجراء يعملون من أجل لقمة العيش لا غير . وهذه فرضية تجاوزها الزمن ولم يبد بالإمكان الدافع عنها في عصرنا هذا مهما كانت البررات .

ولذلك بدعو تشر إلى القضاء النهائي على البيروقراطية الهرمية وليس مجرد تعديلها وإصلاحها كما يرى الكتاب الآخرون من أمثال بنس ، ونيرود ، ووايت وشيرد وسارج وسايون عن شخصوا مساوئها وحلوا آثارها .

أما البديل الذي يطرحه ليحل محل المنظمة البيروقراطية فيتمثل في قيام منظمات بلا مستويات ولا جدران أو موانع ترتب الموظفين وتصفيتهم وفقاً لأفكارهم أو سنوات خدمتهم أو رواتبهم . فهم جميعاً بشر يساهمون كل من موقعه في إنجاز ما يوكل إليهم من أعمال وصراً للهدف العام للمنظمة . فاهميتهم جميعاً تتساوى طالما أنهم أدوا ما عليهم من واجبات وأخلصوا في أدائهم وتوظيف طاقاتهم . إنهم كغيرك كرة القدم وكفرقة العزف الموسيقية وكطاقم الطائرة وكموسسة ناسا NASA الأمريكية لإدارة الفضاء والملاحة الجوية وكطعم ماكوندال للهايمركر . والمنظمتان الأخيرتان قد أخذتا فعلاً بالتنظيم الفرقي والصنوفي وبالعامل الجماعي والتشاركي بديلاً عن المسلم الهرمي ، وعن المستويات وخطوط السلطة الرسمية . وقد حققنا نجاحاً كبيراً على مستوى الأفراد^(١٦) .

بيروقراطية

ويقف كروزر طويلاً عند الروتين الذي تتميز به المنظمات البيروقراطية ، والذي يصبح الحصن الذي يحتمي به البيروقراطي من رؤسائه وزملائه ومراجعيه ويدفن فيه خوفه من عارسة صلاحياته فهو يتشبث بالشككية والإجراءات مع إيمانه بعدم سلامتها . وقد لا يكون الفرد نفسه هو مصدر الروتين وإنما الهيكل والجماعة وأجواء العمل التي تفصل الموظف الجديد وتضمه في القوالب البيروقراطية .

١١- فكتور تومبسون : أمراض البيروقراطية :-

ينظر تومبسون للمنظمة البيروقراطية على أنها منظمة تنقسم بدرجات عالية من الرشد لكونها تسلسل المواقع والأدوار التي يقدمها الفنيون والاختصاصيون مع الإداريين والمشرفين عبر السلم الهرمي ومستوياته الرسمية تسهيلاً وتوضيحاً للعلاقات والمسؤوليات الموزعة على الأقسام الإدارية المختلفة .

غير أن المشكلة الرئيسية الأولى التي تواجهها المنظمات البيروقراطية تتمثل في صعوبة تحقيق الروامة بين الأدوار التخصصية للأفراد ، والمواقع الوظيفية النقية على السلم الهرمي . أي بين ما يمكنهم القيام به وما ينبغي عليهم أن يقوموا به . كما إن هناك تناقضاً بين الأسلوب والطريقة الفروضة رسمياً من قبل المنظمة على الأفراد وبين الأساليب والطرق التي يترغب بها الأفراد أو يرونها أكثر ملائمة . وباختصار فإن هناك كما يرى تومبسون هوة سحيقة بين الصلاحيات المخولة للأفراد بحكم مواقفهم الرسمية وبين قدرتهم الفعلية على أدائها وتنفيذها بفاعلية وكفاءة . فقد يكون رئيس الدائرة مخوفاً بإجراء التطوير أو مطالبا بأحداثه لكنه يجد نفسه عاجزاً عن مجرد التفكير به أو الخوض في مناقشته .

"In organization there is a growing gap between the right to decide and ability to decide."^(١٧)

أما المشكلة الرئيسية الثانية للمنظمة البيروقراطية فتتمثل في الأمراض الناجمة عنها والتي أسماها Bureau pathology وهي في الغالب تنجم عن استغلال البيروقراط لصلاحياتهم وتفردهم لأغراضهم الخاصة ، أو لإشباع حاجاتهم النفسية مما يلحق الضرر بالمنظمة وبالعاملين أو بالعاملين معها .

١- عدم تجارها أو استجابتها الفاعلة مع الطالب الجماهيرية.

The Charge of unresponsiveness to popular Demands

٢- ميل البيروقراط ووزرهم للقوة.

The Bureaucrats will to power.

٣- محاولتها اغتصاب السلطات التشريعية والتنفيذية أو إعانتها لسلطانهم.

Usurpation of Policy Determination.

٤- إنها خطر يهدد حريات المواطنين السياسية والمدنية.

Subverts individual political and civil Liberties.

وقد دافع المؤلفان عن هذه التهم، وأوضحا أن أغلبها يعود لتغيرات سياسية وبنية تفرض على البيروقراطية من خارجها، وأن النزوع للسلطة مع أنها سمة عامة لجميع البشر إلا أن البيروقراط لن يجدوا الطريق سهلاً في اغتصاب السلطة من البرلمانيين أو من رئيس الدولة ما لم تكن هناك عوامل أخرى تدلل على الخلل والضعف في السلطين المذكورتين. ومع ذلك فهما يطالبان بإخضاع البيروقراط للعزيم من الرقابة التشريعية والقضائية والشعبية للحد من آثارها السلبية طالما أن وجودها لا ماضي منه.

كما انتقداه ريتشارد بندكس عام ١٩٤٧ في مقالة عنونها (البيروقراطية: المشكلة وإطارها).

وهابك في كتابه الطريق إلى العبودية عام ١٩٤٤ ويزنهام في كتابه: الثورة الإدارية عام ١٩٤١ وكتاب آخرون يتغذر حصروهم هنا^(١١).

٢- أما الانتقادات الأخرى التي جاءت هنا حول النظرية البيروقراطية أو عمارساتها فيمكن إيجازها بما يلي:

١- إنها وليدة التامل والتوقع وحصيلة للتحليل التصوري Speculative وليست لنتائج للتجارب أو تحليلات مختبرية أو واقعية Empirical.

٢- إنها تتجاهل دور الإنسان الفرد وتأثيراته الشخصية وأهدافه الذاتية بما في ذلك ميوله وانجذاراته وقيمه في التخصيص والتحليل والممارسة.

١٣- الانتقد السياسي للبيروقراطية وتحليل النظام:-

ولذا كان علماء الاجتماع قد قدروا النظرية البيروقراطية بسبب آثارها ومساوئها الاجتماعية فإن عدداً من أساتذة السياسة قد تصدروا البيروقراطية التقليدية، وشخصوا قصورها الناجم من تماسكها مع التغيرات الداخلية، ونجملها للبيئة الخارجية وما فيها من متغيرات سياسية لا يمكن لأية منظمة بيروقراطية أن تعمل بمزول عنها.

ويعد وييند إيسن من الرواد الأوائل بالشادين بالنظمة المفتوحة كبديل للبيروقراطية المغلقة من خلال نظرية الكلية الشاملة للنظام العام وما يتفرع عنها من نظم وأنماط فرعية تتفاعل مع بعضها من خلال المدخلات والمخرجات المتداخلة والتنفيذية المكبسة التي تربط بين الانساق والبيئة^(١٢).

ثم أسهم الوند في توظيف المتغيرات السياسية وفكرة تحليل النظم عند إيسن بزجها بفكرة المطارة والوظيفة والهيكل والفعل ليكون منها جميعاً إطاراً نظرياً للتحليل الوظيفي المقارن للنظم يمكن من خلاله إجراء البحوث الدراسية المقارنة بين مختلف النظم السياسية الإدارية في المجتمعات المختلفة في إطار منهجي وموضوعي يختبر الفرضيات المطروحة. ثم طور عمله بمشاركة زميله فير ونشرا كتابهما المشهور 'الثقافة المدنية'^(١٣).

ويكمل ليفي هذا التوجه التحليلي للمنظمات متسائلاً عما ينبغي للمنظمات أن تفعله للنظام العام لتحافظ على بقائها؟ وللحفاظ على الاستقرار في محيطها الخارجي؟ وينتهي بحد أدنى من الوظائف وحد أدنى من الهياكل التي تُعد بمثابة المستلزمات الأساسية للنظام. وينبه إلى دور الموارد المتاحة ودرجات التخصص للمنظمات، وقدرة النظام على تحقيق التعداد Equilibrium بين مختلف الأنشطة والهياكل القرعية في إطار الشكل والنظم^(١٤).

١٤- الانتقادات الموجهة للمفكر التقليدي البيروقراطي:-

أرجو فير ويزنس أس أهم الانتقادات الموجهة للبيروقراطية كما هي قائمة في المجتمع الأمريكي في كتابهما الإدارة العامة بما يلي:^(١٥)

١٥- البيروقراطية: حاضراً ومستقبلاً :-

بعد كل ما تقدم من نقد وتحليل للتنظيم البيروقراطي التقليدي بوجه عام، ونظرية ماكس فيبر ونموذجه التالي للبيروقراطية بوجه خاص يمكن أن نستنتج ما يلي :-

١- إذا كانت البيروقراطية الكلاسيكية قد حققت بعض النجاح في ظروف نشأتها الأولى، فإنها لم تعد تسبح وظروف العصر، ولن تستطيع استيعاب كل تقدمه الحضاري والتكنولوجي إن بقيت في الإطار الذي رسمه لها مؤسسها.

٢- على الرغم من ظهور عدد من أوجه القصور والنقص في منطقات الفكر التنظيمي التقليدي، فإن التنظيمات المعاصرة ستظل بحاجة إلى العديد من المبادئ والممارسات البيروقراطية ولفترة ليست قصيرة من الزمن. وربما تظهر النماذج البديلة التي تفرض نفسها بصورة تدريجية في مختلف قطاعات الحياة.

٣- إن التباين والاختلاف في درجات النظر وظهور الصراخ والتناقض بين الأفراد والتنظيمات ظاهرة حياتية تتطلبها طبيعة التغير والتحول وتفسرها التفاعلات الديناميكية بين القوى المؤثرة والمتأثرة على حد سواء، وكلما زادت معدلات التغير في المجتمعات ينبغي للمنظمات أن تواكبها وتسهم في إعادة التوازن بين القديم والجديد من مظاهرها.

٤- وبدلاً من أن تكف الجهور للعديد من النقد للفكر التقليدي، فإن البشرية اليوم بحاجة عاجلة إلى طرح الجديد من البدائل والأطر والنماذج التنظيمية المختلفة من غزراء المثالية والنمطية والهرمية والرسمية في التنظيمات المعاصرة مع الإبقاء على قدر معقول من كل منها ليكون بمثابة الحد الأدنى الذي يضمن التحول الديناميكي المنسجم مع التحول الفكري والثقافي والحضاري، ولتلاقي التحولات الاتقالية التي تشجع التوفيق وتحدث الارتباك وتقلب المنظمات رأساً على عقب.

٥- وليس غريباً من وجهة نظر المؤيدين للبيروقراطية أن يظل العالم متمسكاً بالتنظيم البيروقراطي، أو أن تظل الحاجة إليها متزايدة مع استمرار النقد الموجه لها. وهذا ما أعلنه الكاتب الألماني جاكوبي Jacoby في كتابه الذي أصدره بالألمانية عام ١٩٦٩

٣- إنها تنقل دور الجماعات والشغل والعلاقات الرسمية والاتصالات الجانبية الاتقالية بين العاملين، ويهتم وبين العاملين.

٤- إنها تعمل العلاقات الجانبية والاتقالية بين المنظمات Intro-organizational وكذلك الصراع والتنافس والخلافات بينها.

٥- إنها تتعامل مع المنظمات وكأنها منظمة وموطرة وتسير في طرق معبدة، ولا تحتاج إلى خلق أو إبداع أو تجديد أو تكيف.

٦- إنها تفترض أن الإنسان سهل الانقياد لأن أهدافه ودرافعه معروفة، وسلوكه يمكن السيطرة عليه، ولذلك تتجاهل العروة النفسية والاجتماعية المتجددة حوله وما تقيمه الدراسات السلوكية المعاصرة عنه.

٧- إنها تعتبر المنظمة متغيراً مستقلاً والإنسان المتغير المعتمد أو التابع، وتسعى إلى ملائمة الفرد للمنظمة لأن أهدافه متطابقة ضمناً مع أهداف المنظمات.

٨- إنها تولي للأبعاد والمتغيرات المادية الأهمية البالغة، وتقل من دور المتغيرات والابعاد النفسية والرغبات والطموحات في توجيه السلوك أو تحقيق الرضا والسعادة للفرد.

٩- إنها أهملت بالبناء الداخلي وبالعوامل التشغيلية والوظيفية وبالممارسات والإجراءات ضمن نطاق المنظمة، وتناست أو تجاهلت دور البيئة الخارجية وضمونها وقواها وتأثيراتها على المنظمات.

١٠- إن هناك العديد من الدراسات المختبرية والتجريبية التي أثبتت عدم واقعية الفرضيات الكلاسيكية، أو عدم دقتها نذكر منها على سبيل المثال :

- نتائج دراسات هورثن القائلة بأن للعامل النفسي أثراً مهماً على أداء وإنتاجية الأفراد لا يقل عن أثر العوامل المادية والاقتصادية بل يزيد أو يقدم عليها.

- نتائج دراسات مركز مشيخ للبحوث المسحية Survey Research التي أوضحت أن فعالية الرقابة الموزعة تفوق الرقابة الصارمة والإشراف المباشر على العاملين، وأن العمل الضيق والمحدد للواجبات والتخصص جداً قد لا يحقق الإنتاجية العالية أو الأداء الأحسن من العمل المنفتح والواسع.

الهوامش للفصل الرابع

- 1- Marx, K.: "Critique of Hegel's philosophy of Law", in Marx and Engels, collected work Vol. 30 P. 47 See Hegedus, Andros Socialism and Bureaucracy, Allison and Busby, London, 1976, P. 13.
- 2- Michels, R.: *Political parties*, A sociological study of the oligarchical Tendencies of Modern Democracy, N.Y.: The Free Press of Glencoe, Inc, 1949.
- 3- Lask, H.: "Bureaucracy" In: *Encyclopedia of Social Sciences*, N. Y., The Macmillan Comp Vol. 11, P. 70.
- 4- Max Weber, *The Theory of Social Economic Organization*, edited by parsons, T. and. The Free Press. N.Y., 1947.
- 5- للمزيد من الملاحظات حول البيروقراطية التقليدية وحول ماكس فيريرج للمصادر الموجهة التالية:
 - دونالد ماركس، ماكس فيريرج، ترجمة أسامة حامد، بغداد، منشورات المكتبة الملية ١٩٨٥
 - برايس تيرنر: *علم الاجتماع والإسلام*: دراسة نقدية للفكر فيريرج، ترجمة أبو بكر أحمد باقادر، بيروت، دار الملمين ١٩٨٧
 - جوليان فروند: *سيبولوجية ماكس فيريرج*، ترجمة جورج أبي صالح، بيروت، مركز الإنماء القومي
 - نورثكوت باركنسون: *البيروقراطية*، ترجمة راشد الراوي، دار النهضة العربية ١٩٦٥
 - فريتز مورستين ماركس: *دولة الإدارة*، ترجمة إبراهيم علي البرلسي، القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية ١٩٦٢.
 - د. علي السلمي: *البيروقراطية النظرية والتطبيق*، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ٣٢ لسنة ١٩٧٠
- ٦- نشر ميرتون أول ورقة علمية له عام ١٩٣٦ حول النتائج الطارئة (غير التوقعة) للفعل الاجتماعي، في: *الجنة الأمريكية*. تم نشر عام ١٩٤٩ بحثه عن الهيكل البيروقراطي، وأثره على الشخصية. ومن كبة: *سيبولوجية المبركة*، ١٩٤٥، *قرارات في البيروقراطية* (مجلد)، عام ١٩٥٢، تم كتابه على *أكاديمية الميافة*، عام ١٩٦٥.
- ٧- Selznick, Philip. "An Approach to a Theory of Bureaucracy, *American Sociological Review*, Vol. 3, 1943, pp. 42-54.
- ٨- *TA and The Grass Roots*: Breckely, California Univ. Press, 1949.
- ٩- Goulner, Alvin: *Patterns of Industrial Bureaucracy*, Free Press Glencoe, Ill. 1954.
- ١٠- ومن مؤلفات تالكوت بارسون النظر: *vol, P.: Structure of Social Action*, Free Press, 1949.

وعتوانه «اتجاه العالم نحو البيروقراطية»^(١٢) الذي تنبأ فيه عن تحول الإدارات الحكومية الماصرة نحو القوة والسلطة والتعسف في تطبيقها لضمان استقلاليتها ورفع كفاءتها، مع اعترافه بالتناقض الذي سينجم عن الحاجة المجتمعية والضرورية للبيروقراطية من جهة وبين مخاطر سوء الاستعمال والتطبيق لها من جهة أخرى.

١- وعلى صعيد العديد من الأقطار النامية، تكيفت النظم البيروقراطية للظروف البيئية والدولية مستتلة الفراغ السياسي وغية الأحزاب من جهة، وتنامي دور الجماهير وعامة الناس في الأمور العامة، فزادت من تدخلها في الحياة السياسية والمشاركة في رسم السياسات العامة، كما تحالفت البيروقراطيات المدنية مع البيروقراطية العسكرية واستطاعت قلب بعض النظم الحاكمة وإقامة نظم بديلة. فالبيروقراطية إذا لم تعد مجرد خصائص تنظيمية مثالية كما طرحها ماكس فيريرج بل أصبحت نظاماً مؤسسية راسخة على غرار النظم السياسية والنظم الاقتصادية.

٢- والبيروقراطية أيضاً يمكن أن تظل موضع اهتمام العديد من الباحثين والدارسين لتعتمد منهجاً واطاراً لأجراء الدراسات الميدانية والنظرية المقارنة للمرة الأثر الذي يتركه تبنيان النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية على تطبيقاتها وسلوكياتها. وتحليل الأثر المكسي للبيروقراطية على هذه النظم الفرعية، وهذا ما تنبأه فرل هيددي وفريدركز ولا بالومبار ومورويرج وغيرهم من رواد الفكر الإداري المقارن.

نظريات التنظيم الإداري المعاصرة

الفصل الخامس

١- المقدمة:-

يرى فيلدر وشيرون مؤلفا كتاب "التنظيم الإداري" أن هناك حقيقة واضحة هي أن المدخل الكلاسيكي في البناء التنظيمي سوف تتناقض أهميته. فقد أصبحنا منذ عام ١٩٦٠ لا نجد إلا فئة ضئيلة من بحوث العلماء المشهورين تستند في تخطيطها الرسمي إلى المذهب التقليدي، على الرغم من بقاء هذه المذاهب بمثابة الدعامة التي تستند إليها تطبيقات وعارسات معظم المنظمات وقياداتها. ومن شأن هذا الفارق وهذه الهوة بين النظريات والتطبيقات أن تخلق عقدة منهجية. فالجامعات وأقسام الإدارة اليوم يتجاذبها اتجاهان: أحدهما يؤكد على إعداد الشباب الخريجين لأدوارهم المستقبلية، والثاني يؤكد ضرورة تأهيلهم للعمل فور تخرجهم بكفاءة وفعالية وفقاً لظروف المكان والزمان القائمين. ومن شأن هذا التناقض أن يربك المنظمات والأفراد معاً. فهل ياترى نعلم طلبتنا ونخرجهم بالفكر التقليدي الشائع في هذه المنظمات؟ أم نحسنهم بالمشاكل والمروقات التي يعاني منها هذا الفكر لنفتح عيونهم على فكر بديل يوظف العلوم الإنسانية والسلوكية، ويراعي القيم والتغيرات البيئية المتجددة وهو ما نسعي بالفكر السلوكي والفكر التنظيمي المعاصر؟

ولكي نغمد أمام طلبتنا وأجيالنا الطريق للإجابة بأنفسهم عن هذا التساؤل سنركز في هذا الفصل على النظريات التنظيمية المعاصرة فنترقب بمضامينا وبمنظريها محاولين الإيجاز والاختصار قدر المستطاع.

٢- النظرية التنظيمية والنظرية الإدارية:-

للاظرية لمعارف عديدة فهي بمثابة المسام طريقة تجريدية لوصف الواقع Abstract Way to Describe Reality فهي تشرح ظاهرة أو واقعة أو تتنبأ بسلوكها في ظل

والنظرية التنظيمية سواء أكانت وصفية Descriptive أو تنبؤية Predictive تهتم بما عليه المنظمة "What an Organization is" وما سيحدث فيها Will Occur ولكنها لا تخبرنا بما ينبغي أن نفعله What To Do. وباختصار فإن النظرية التنظيمية يمكن تعريفها بأنها:

النظرية التنظيمية مجموعة من المفولات المترابطة والفرصيات المتداخلة المتعلّقة بالتغيرات الفاعلة للمنظمة أو سلوكها أو المرفة بالتأثيرات التي تحدثها بعض التغيرات على الأخرى، بمعنى إذا وقع كذا... حدث كذا.

أما النظرية الإدارية فإنها تتسم بالعملية وترتبط بالتطبيق وتوضح ما ينبغي فعله. فهي تقول إذا كان هناك كذا... عليك أن تفعل كذا... ناهيك عن كونها النظرية الإدارية تندأوسع في متغيراتها ونطاقها عن النظرية التنظيمية. فالإدارة تنقسم إلى جانب التنظيم أنشطة التخطيط والتنسيق والرقابة والتطوير والتغيير...

ولقد شاع في الآونة الأخيرة المنظور Paradigm بعد أن راجه العديد من الكتاب والباحثين صدمات جمة وهم يحاولون بناء نظرياتهم العلمية. قائلوا تسمية ما يطرأ حزنه من نظريات لا ترقى إلى مستوى النظرية باسم المنظور، وعلى الرغم من أن لهذا المصطلح جذوره وتراثه في العديد من العلوم الصرفة والعلوم الإنسانية فإن المورخ الأمريكي توماس كوهن Kuhn قد أسهم في بلورة هذا المصطلح ونشره ونشره بين المنبئين خلال العقود الأخيرة من القرن العشرين. ففي كتابه الشهير الذي أسماه (بنية الثورات العلمية) يعرف كوهن المنظور بأنه مجموعة من المفولات أو الفرضيات المرتبطة بواقع ما يشكل نسقاً مقبولاً ومطبقاً مهمته شرح أو وصف العالم المحيط بطريقة جيدة.

A set of assumptions about reality that explained the world better than any other set of assumptions.

وتندأ نماذج Model في اليوم من التقنيات الواساتية الحديثة الاستخدام في العلوم الاجتماعية بوجه عام، وفي تطوير حقل التنظيم بوجه خاص. والنموذج هو تعريف تجريبي أولي Tentative يساعد في توظيف المعلومات والبيانات المتاحة لفهم موضوع ما أو تفسير

ظروف معينة. فنظريات التعلم تفسر لماذا يتعلم من الأفراد قبل من، ولماذا في صف واحد؟ ونظريات الاقتصاد تفسر لماذا يرتفع سعر السلعة؟ أينما ينخفض سعر السلعة؟ في شس السوق؟

والنظرية هي لغة خاصة لصياغة المعرفة المفسرة لواقع أو ظاهرة. فهي تتضمن مفردات وعناصر ومعاني كاية لغة تستخدم في التواصل والفهم. وغير ذاتها هي المفاهيم وعناصرها هي التأثيرات وقواعدنا تنبئ بالاستقرار والاستبطا المطبقين وعباراتها هي الفرضيات.

وبناء النظرية له مستلزماته ومماراته التي تستعصي على الكثيرين من غير المختصين أو المتمرسين ملما يستعصي التصميم الهندسي المعماري على الكثيرين من المهندسين غير الممارسين. واشتغالها قد يعتمد على الخبرة والتجربة والألا حلة الدورية والرواا الميدانية الفاحصة والمحللة للأحداث والتفاهر. وقد يعتمد في بنائها على التحليل والتعليل والتركيب النظري الجرد المستمد من التصور والحدس وقوة البصيرة لما يمكن أن يقع أو يحدث. فهي إذا مع كونها تسمى (نظرية) لها فوائد عملية إما للتعامل مع الواقع القائم الذي تفسره وتخلله فتسهم في تطويره، أو أنها تنبأ بما سيكون عليه المستقبل فتعجل في استحضاره إن كان إيجابياً، أو تحول دون وقوعه إن كان سلبياً. كما أن النظريات تسهم في توجيه البحوث وتطويرها لإغناء المعرفة واختبار صدقها لأن النظرية لمن خلال مبادئها ومفاهيمها وفرضياتها تتحدث عن طبائع Nature الأشياء أو الظواهر أو الأحداث. والبحوث التطبيقية المسترشدة بالنظريات توجه عادة إلى الحالة State التي تكون عليها الأشياء والأحداث لتكشف عن مدى التطابق بين الطابع وبين الحالات القائمة.

والنظريات التنظيمية Organizational تختلف عن النظريات الإدارية Managerial كما يقول ستوكول Stogdill فالنظرية التنظيمية قد لا تكون إدارية بينما يشترط في النظرية الإدارية أن تعتمد على النظرية التنظيمية. فالإدارية تعتمد فرضيات ومفولات فلسفية وفنية حول السلوك البشري ليست بالضرورة أساسية للنظرية التنظيمية.^(١)

والممارسات غالباً ما يكون هي مصدر الفكر. ومعلوم أيضاً أن الفكر أوجه متعددة مثلاً له صيغ وطروحات وأطر مختلفة. وسنركز هنا على الفكر التنظيمي المتمثل بهيئته النظريات والمناهج والمطورات والنظريات فنعرف بمضامينها وبرادها عليها تكون موشداً بعين في توسيع الآفاق، وتعميق التصورات التي تنعكس بالضرورة على التطبيقات والممارسات بقية تقليص الفارق بين ما نعيشه وما نطمح به وما نتطلع إليه. وقد تتجاوز التسلسل التاريخي لظهور هذه النظريات وفقاً لأصالة وماصرة النظرية. فقد تكون بعض هذه النظريات من نتاج التلاشييات أو الأرمينيات لكنها تعد ماصرة لكون متطالفاً فالت جية ويأينة ما يدل على كونها طرحت قبل وقتها أي أنها سبقت عصرها بقود.

وستعرض هنا أهم هذه النظريات وبشيء من الإيجاز:

٤- نظرية: التفاوضية الإدارية لبرنارد:

اشتهر برنارد Barnard بإثر نشره لكاتبه وظائف المديرين عام ١٩٣٦ وكانت حركة العلاقات الإنسانية قد تنامت إثر تجارب هورثون وإعلان نتائج دراساتها بإشراف التورن مايو والمناخ اللاتم للأفكار المدلة الليبرالية.

عرف برنارد التنظيم الإداري بأنه جسد من التفاعلات والاتصالات التي تتم بين الأفراد والجماعات تلقائياً وخارج نطاق الهرم التنظيمي أو اللوائح الرسمية. والتنظيم الإداري غير قابل للتأطير أو الهيكلية ومهمته خلق عادات وقيم واتجاهات مشتركة وخلق الأجزاء التي تحيط بالتنظيم الرسمي وأن فهم التنظيم الرسمي لا يمكن أن يتحقق من خلال الخرائط واللوائح الرسمية، وإنما يستلزم إضافة لذلك فهم الواقع غير الرسمي للمنظمات. والتنظيم غير الرسمي قواعد عديدة للأفراد لكونه يتيح لهم الاتصال بين يرتاحون لهم ويستمتعون لشاكلهم، ويشرفهم بالانتماء وبالأمن كما يخفف من مضايقات التنظيم الرسمي ويالحج السايكيات الناجمة عنه.

والمنظمة عند برنارد هي نظام تعاوني. وإن الفرد بطبيعته يتسهم بالاغلاية لكن انتماء للمنظمة يصقله ويحد بالرشد والتفعل. ^(٣) والصلاحيات ليست حقوقاً تملسى

ظاهرة معينة والنموذج ليس ترميزاً ثابتاً أو نهائياً كبقية التعريفات الشائعة بل هو ترميزي ويرى ويمكن تكييفه ومراجته تبعاً للموضوع والظرف.

أما قواعد المناهج فهي إما معيارية Normative تساعد متخذ القرار على التمييز بين أنواع القرارات المراد اتخاذها لتحديد له الطريقة الأنسب لاتخاذ كل منها. أو أنها وصفية تساعد على تقديم الحالة الأفضل من حيث الدقة والصواب مقارنة بالحالة الأقل دقة وصواباً. وقد تعدى قواعد المناهج هاتين الشاخصين لتصبح لها قيمة تنبؤية أو ضابطة وعندما يسمى هذا النوع من المناهج بأنه أداة إرشادية Heuristic Device قد ترقى إذا ما اختبرت وصدقت مقولاتها إلى مستوى النظرية يوماً ما.

وعليه فإن في الفكر التنظيمي الماصر مستويين لمن المقولات النظرية فهي إما تد بنائية النظرية التي على بنائها، أو أنها تد مناجج أو منظورات تساعد في توليد المعرفة وإغناء الفكر وتطلع أصحابها ومنظروها إلى جعلها نظريات في المستقبل المنظور. وللتمييز بين النظريات والمناهج والتطورات وفقاً لما هو مطروح في أدبيات الفكر التنظيمي أقرنا عرض هذه الترميزات لكل منها وفقاً لما طرحه بيلون Bellone ^(٣):

Theory: A set of interrelated principles or concepts that attempts to organize and explain reality in a systematic manner.
Model: A pattern of relationship which imitates, duplicates or analogously illustrates a set of observed relationships. It can be a mechanical model with a physical representation or a conceptual model representing a set of ideas.
Paradigm: An overarching set of beliefs and unquestioned assumptions that are widely accepted by researchers and practitioners in a discipline. These assumptions are used to guide research and solve problems.

٣- أهم النظريات المعاصرة ومنظورها:

يستخدم مصطلح الماصرة للتغير عن روح الماصر الذي يعيشه هذا الجيل سواء في ميدان الفكر أو التطبيق. فالفكر الماصر هو نتاج مفكره ومنظريه الأجيال. أما التطبيق الماصر فيطلق على الرضة السائدة فضلاً بين أفراد الجيل سواء في اللباس أو الغذاء أو الاتصال أو التفاعل. ومعلوم أن الفكر الماصر غالباً ما يسبق التطبيق مع أن التطبيقات

المروسين لقرارات رؤسائهم وكانه بذلك يقول إن الصلاحيات تصدر من القاعدة للقمة وليس العكس كما يفسرها الفكر التقليدي القائل بتحويل وتفويض الصلاحيات من الأعلى للأسفل.

- ويفرق برنارد في كتابه بين أعمال المديرين ذات الطبيعة التنفيذية وتلك ذات الطبيعة غير الرسمية. ويؤكد على ضرورة التوفيق بينهما وعدم التطرف في الأعمال التنفيذية والوظيفية على حساب العلاقات الشخصية والعنوية التي تعد ضرورية وأساسية لنجاح مهام المديرين الرسمية.

٥- نظرية : التناقض والصراع بين الفرد والمنظم (أرجيريس)

يرى Argyris أن المنظمات تصبح ضرورية عندما تواجه المجتمعات مشاكل معقدة، أو حاجات شاملة، أو أهداف مستقبلية هامة يكرن من التعذر على الأفراد مواجهتها أو

تحمل مسؤولية التوضيح بانفسهم. غير أن هذه المنظمات ذاتها لا يمكنها القيام بهاها الموكلة إليها إلا من خلال الأفراد أنفسهم. وهذا يعني أن التنظيم هو إبداع حضاري أو

العيش والتغير

ويضيف أرجيريس في تحليله ليركد أن الفرد الذي يعد أصغر نواة في المنظمة هو نفسه

يعد منظمة مقدمة، وبالتالي فإننا سنجد في كل منظمة مجموعة كبيرة من النظم القديمة التي لا تولد الطاقة التنظيمية إلا إذا شحنت بطاقة إنسانية تكتنها من النماء والدخاء. بل إن المنافع والمطالب التي يطرحها الأفراد إلى تحقيقها داخل المنظمة قد لا تتسجم مع غايات المنظمات، أو لا تتلائم وحجم إمكاناتها المتاحة.

وكثيراً ما تلجأ المنظمات إلى كيخ جماع الأفراد، أو كبت رغباتهم، وإعاقه ثورهم من خلال برمجة سلوكهم، وتنشيط حركاتهم، وغسل أدمغتهم بما يؤثر على اتجاهاتهم وميولهم وطرق تفكيرهم وعيشتهم، وعندما تصبح المنظمات عاجاً على المجتمعات في الوقت الذي أنتنت من أجل خدمتها وتلبية مصالح أروادها. وهذا هو جوهر الكتاب الذي

للمروسين من قبل رؤسائهم، لكنها في ظل هذا النظام التعاوني تتبع من القاعدة ومن رضا المروسين أنفسهم الذين يقدمون الطاعة والامتثال طوعاً واختياراً. والتعاون كما يراه برنارد هو حاجة إنسانية في الفرد تدفعه لبلوغ الأهداف التي يتمنى عليه بلوغها بمفرده. والمنظمة تبعا لذلك تعد نظاماً تكتونه عناصر بأولوية ونفسية واجتماعية يستلزم استمراره لأداء الأنشطة التعاونية بكفاءة وفاعلية. أما شروط قيام هذا النظام فهي: وجود هدف مشترك يقتنع به فردان أو أكثر ووجود آليات للاتصال بين الأفراد المتفاعلين بالهدف وتوفر الرغبة في التعاون من قبلهم لبلوغ هذه الأهداف.

ويمكننا أن نبرز أهم ما أضافه برنارد للفكر التنظيمي المحدث أو الفكر الكلاسيكي المجدد Neoclassical بالأفكار الآتية:

١- تفرقة بين التنظيم الرسمي والتنظيم غير الرسمي، فالأول نظام تعاوني يضم أفراداً لهم هدف مشترك ويتواصلون مع بعضهم برغبة وقناعة. وإن استمرار هذا النظام يستلزم تفاعل أجزائه ومكوناته شأنه في ذلك شأن الكائنات الحية. أما الثاني فهو عمليات تلقائية واجتماعية غير واعية.

٢- وعلى الرغم من كون التنظيم غير الرسمي غير مخطط وغير هادف وغير واع فإنه قائم في كل التنظيمات الرسمية لكونه يسهم في تلبية الاحتياجات التي يعجز التنظيم الرسمي في تلبيتها. وهذه الوظائف هي:

- ١- يتيح الاتصال والتفاعل السريع والأفعال وفي الوقت المناسب.
- ٢- يقوي العلاقات والروابط الاجتماعية والإنسانية بين العاملين.
- ٣- يشبع حاجة الفرد المعنوية لتحقيق الذات والحاجة للتقدير والانتماء.

٤- إن الاتصالات بين القاعدة والقمة تمكن المديرين من إصدار الأوامر الملزمة للمروسين حين يتسم فهمها وتتوفر لديهم القناعة بتطبيقها مع أهداف المنظمة وأهدافهم الخاصة ويقدرتهم على تنفيذها. فهذه هي النطقة التي يسميها برنارد بمنطقة قبول الصلاحيات أو Zone of Indifference. وبذلك يضيف برنارد مصدراً جديداً للصلاحيات وهو قبول

يفترضون بذلك المنظمة، وبدفعونها لمزيد من الضغوط والقهر. وعليه فإن درجة الإضرار والثوؤى والنشل داخل المنظمة تزداد بازدياد تفتيح العاملين، أو بازدياد أجهزة الإشراف والرقابة وتصف الإدارة أو بكليةها مما.

هـ- إن هذا الصراع والتضاد في ميل الأفراد للتكامل مع الذات ومع الآخرين من جهة، أو تكاملهم واستجابتهم للمنظمة من جهة أخرى يؤدي إلى خلق العديد من أنماط السلوك الدفاعي أو الهجومي أو الكيفي. فقد يترك بعض الأفراد المنظمة هاربين بجوارهم بينما يترقي بعضهم مواقع أعلى في السلم الهرمي. بينما يختار فريق ثالث منهم العزلة أو الابتعاد عن كل ما يعرضهم للقلق أو للضرر فلا يحظون برضى زملائهم ولا برضى الإدارة.

و- إن نمط القيادة في المنظمات وأساليب استجابتها لسلوك العاملين دوراً كبيراً في نجاح الصراع أو تفقيده، وذلك ينبغي البحث عن الأنماط القيادية المتعددة.

١- نظرية: "النظمية والإدراكية" لسامويل ومارج:-

يعد كتاب المنظمات للمؤلفين الذي صدر عام ١٩٥٨ نقطة تحول في الفكر التنظيمي لأنه استوعب جل نظريات التنظيم الكلاسيكية والحديثة (العلاقات الإنسانية) والتي وضعت حجر الأساس لفكر التنظيم المعاصر. فمفاهيم النظرية وفقت بين التغيرات المادية والتغيرات النفسية، وأضافت لها العمليات الإدراكية Cognitive Processes وسنجز هنا المفاهيم الأساسية لنظريتهما التنظيمية^(٩):

١- إن المنظمة عبارة عن نظام System للعلاقات الاجتماعية المترابطة المصادرة من الأفراد والجماعات الذين يستلمون مقابل ما يعطون. وإن استمروا هم قائم مادام تمصيلهم Inducement يزيد على عطائهم Contribution وفقاً لمعاييرهم القيمة.

٢- إن إعطاء الأفراد والجماعات للمنظمة هي الدخلات التي تمكنها من تقديم المستحقات الجزئية لهم. وإن استمرار المنظمة يتوقف على قدرتها في توفير ما تدفعه للعاملين مقابل ما ينتجونه لها.

وضعه أرتجرس حول هذا الموضوع، وبشت فيه وجود تناقض أساسي بين متطلبات الشخصية الإنسانية وبين خصائص المنظمة التقليدية من شأنه أن يولد الإحباط والصراع والقلق. والتي بدورها تؤدي إلى إشاعة السلوك المهادي والدفاعي من جانب الأفراد، فتتخفف كعادتهم وترتفع تكاليف العمل، وتنتهي المنظمة إلى النشل والتراجع، والسبيل الذي يقترحه أرتجرس هو تنظيم الفكر التقليدي للمنظمات بأفكار متاصرة يذكر من بينها القيادات المركزة على الأفراد بدلاً من القيادات المركزة على الإنتاج، والأخذ بمفكرة إغناء وتوسيع الأعمال Job Enlargement و Job Enrichment وتخفيف الرسمية والهرمية والرقابة^(١٠).

ونجز هنا أهم الفرضيات التي يطرحها أرتجرس عن الفرد والمنظمة:

أ- إن حاجات الأفراد ورغباتهم قبل إلى أن تكون غير متجانسة مع حاجات المنظمات في العديد من المجتمعات، ومنها المجتمعات الغربية التي نبعت منها هذه النظرية.

ب- إن حاجات المنظمة ورغباتها التي تتمثل في الأهداف التي أنشئت من أجلها يمكن أن تتحقق إذا ما التزم الأفراد العاملون فيها بالخطط والأدوار التي ترسم وتحدد لهم من قبل إدارتهم فقط. غير أن هذه الأدوار غالباً ما تؤدي إلى إحباط لدى الأفراد، وضمهم في دائرة من القلق والصراع الذي ينتهي بهم أحياناً إلى النشل.

ج- إن الأفراد الأقوياء يميلون إلى أن يتجمعوا معاً في علاقات وعكاسات غير رسمية تساعد على تقليل القلق ومواجهة ضغوط الإدارة والنتيجة لها، والتخفيف من إجراءات الرقابة والإشراف والأمر والنهي الذي يطبقهم ويفقدهم حريتهم. وبذلك يصبح هذا السلوك غير الرسمي ضرورياً إذا ما أرادت المنظمة أن تحقق الحد الأدنى من مطالبها.

د- إن قدرة الأفراد على امتصاص التوتر وتحمله متباينة من فرد لآخر. ولذلك فإن بعضهم قد يتكيف لصالح المنظمة حين يتراجع ليصبح أقرب ما يكون للنشل الاعتيادي المستجيب لكل أمر أو نهى. وقد يتحول الآخرون إلى عدائيين وشاكسين

الفرد في مواقف تنظيمية ضاغطة، فإنه يستجيب لها إما عبر قرارات روتينية إن كانت الضغوط مكررة ومادة، أو إنه يقف أمامها يتألم إن كانت المشكلة مستجدة. وهذا هو الطريق بين القرارات المبرمجة وغير المبرمجة. وإذا كانت القرارات المبرمجة تحقق الاستقرار للمنظمة، فإن القرارات غير المبرمجة تقود إلى التغيير. والتغيير يستلزم الإبداع الذي يهدف إلى إعادة الاستقرار والعودة مرة أخرى للقرارات المبرمجة.

٧ نظرية X و Y لكريجور-

انتقد مكريجور الفكر التقليدي للتنظيم لكونه استمد فرضياته من تطبيقات

المنظمات العسكرية والكثيرة الكائنية. وهي تختلف عن واقع منظمات العصر المتخصصة في مختلف ميادين الحياة. كما أن تلك النظريات قد تاملت مع البيئة الداخلية وأهملت البيئة الخارجية مفتقرة عدم الملائمة بينهما. والأهم من كل ذلك فقد الفكر التقليدي الذي يعتمد في تعامله مع الإنسان الفرد فرضاً غير واقعية، ولا تقرها نظريات علم النفس المعاصر. وبالتالي فقد سمي النظرية التقليدية بـ X لكونها تقترض أن الإنسان العادي يكره العمل بطبيعته Inherent Dislike of Work وحين يجبرون على العمل لابد من إخضاعهم للرقابة وتهديدهم بالمقاب Punishment with Threatened Warnings Above All Security وهذا ما تؤمن به المنظمات التقليدية يطبع له هو الأمان الذي يطرحه هو نظرية Y المباشرة التي تقترض أن الإنسان وتطبقه في أعرافها. والبدل الذي يطرحه هو نظرية X المباشرة التي تقترض أن الإنسان قدرة ورغبة في العمل، وأنه يمكن أن يبحث عنه كمصدر لإشباع طموحاته وتحقيق رضائه Source of Satisfaction ولذلك فإنه لا يحتاج إلى رقيب طالما أن عمله سيحقق له أهدافه ويشعر بأهميته. ويرى مكريجور أن الصغائر الثلاث السلبية التي تقترضها نظرية X هي ليست خصائص للإنسان بل هي اتجاهات قد يكتسبها بعضهم من تجاربهم وخبراتهم وليست فطرة موروثة فيهم.

أما المنظمات التنظيمية التي تطرحها نظرية Y فهي: المشاركة والرقابة الذاتية والتمتع التنظيمي والإدارة بالأهداف مما يستلزم التكامل بين هذه المتغيرات.

٣- وهذا يعني أن حالة من التوازن Equilibrium يجب أن تظل قائمة من وجهة نظر المنظمة، ومن وجهة الأفراد والجماعات بين ما يأخذونه وما يعطونه. وإن أي انسحاب أو خلل في طرفي الماددة يستلزم إعادة توزيع Redistribution للحفاظ على التوازن والبقاء. ٤- والتوازن بين الأخذ والعطاء يرتبط بتوازن القرارات. أحدهما حول استمرار البقاء والمشاركة أو الانسحاب وترك المنظمة. أما الثاني فيتمثل بالكف والنوع الذي سيعطيه للمنظمة في حالة البقاء. ولكل من القرارات هذه متغيرات وعوامل داخلية وخارجية تسهم في تقريرها.

٥- وإذا كانت النظريات الكلاسيكية تقترض الرشد والمقلابية لدى الأفراد والجماعات لا اختيار القرارات التي تحقق لهم أعلى العوائد، فإن هذه النظرية ترى تعذر تحقيق ذلك لدى الأفراد. فهم كثير لا يمكنهم استحضار جميع البدائل الممكنة، وإن استحضروها فلا يمكنهم التنبؤ بكل احتمالات وقوعها، ولا المفاضلة بين نتائجها وفق معايير وأسس موضوعية رشيدة بمنزلة عن الاعتبارات النفسية والقيمية والمضارية. فبدلاً من البحث عن أقصى Optimizing العوائد فإن القرارات عليها أن تكون مرضية Satisfying.

٦- لأن الرضى من جانب المنظمة أو من الأفراد يرتبط بمستوى الطموح Level of aspiration الناتج الأفضل المرتبطة بزيادة عطائهم، فإن بحثهم Research سيخلق أمامهم فرص الإبداع Innovation. والإبداع بدوره يستلزم إعادة توزيع بين العطاء والأخذ، وهكذا تصبح المنظمات عالماً مقمداً في متغيراته وفي قواه الفاعلة مما يجعله مستعصياً على أية نظرية حاملة أو مثالية أو معيارية. لأن أي تغيير داخل المنظمة أو في بيئتها الخارجية أو في مواقف أفرادها العاملين فيها سيجعل من برامجها الحالية غير مرضية، ولتحقيق الرضى تبحث المنظمة عن تغير برامجها وتجديدها، وعندما تحتاج إلى موازنة جديده بين العطاء والأخذ وهكذا تستمر الحال في حياة المنظمات المعاصرة.

والفرد عند سائرون يبحث عن تحقيق أهدافه وإشباع طموحاته من خلال المنظمة على الرغم من أن هذه الأهداف قد لا تتسجم مع الأهداف التنظيمية، ولكن حين يوضع

وعلى الرغم من أن أوجي قد أطلق على جهاته النظرية مسمى نظرية Z، فإن مكونات هذه النظرية لا توضح بأنها مكتملة لا جاء به مكريجور بنظرية X و Y. فهي تنصف ما تنقسم به الإدارة اليابانية وتعارضها بالإدارات الغربية وخاصة الأمريكية لتبين أن تجارب العالم الشرقي أو تجارب الحضارات الأخرى كقيلة بطرح غالاج وأطر نظرية بديله. وفيما يلي بعض من الممارسات التنظيمية اليابانية^(٨٧):

- ✓ إضافة إلى التوظيف الدائم مدى الحياة فإن المنظمات توزع أرباحها على العاملين مثلما توزع المنظمات الغربية أرباحها على المساهمين وأصحاب رؤوس الأموال.
- ✓ تتيح للنساء ربات البيوت والأمهات فرص العمل بقدرة موزنة حسب ظروفهن.
- ✓ تعمل المنظمات على توفير أجواء أسرية بين العاملين، وتتبنى أسلوب الرقابة الذاتية والجماعية، وتوسع دائرة المشاركة للمحد الذي تصبح في الإدارة شبه جماعية.
- ✓ مثلما تهتم المنظمات بالعاملين فإنها تهتم بتوعية الإنتاج والخدمات ولديها نظم متطورة للسيطرة التوجعية.

٩- نظرية الموقف: لورنس ولورش:-

تنطوي نظرية الموقف للمنظمة مرونة كبيرة في التعامل مع العاملين فيها، أو مع العاملين مع البيئة التي تعمل وسطها. فبعد أن طرح مكريجور بديلين للتعامل هما نظرية X ونظرية Y فإن أصحاب هذه النظرية يطرحون بدائل متعددة، وكانهم يريدون القول إنه: لا توجد نظرية واحدة يمكن أن تصمم لكل المنظمات أو للمنظمة الواحدة على مدى الموقف والظروف. إذاً لكل موقف نظريته ولكل ظرف قراره ولكل حادث حديثه. ولا بد من تطبيق الموقف مع التعرف أو مواءمة التصرف مع الموقف. فاليرقراطية الغربية قد تصلح للمنظمة (س) والتي تعمل في إنتاج الزجاج التي تقسم خمسة آلاف عامل كل منهم يعرف واجبه المحدد. لكن المنظمة (ص) التي تعمل في إجراء البحوث والدراسات الميدانية والمختبرية لا يمكنها أن تكون بيروقراطية بأي حال من الأحوال، فما عليها إلا أن تأخذ نظرية Y التي تفترض في الفرد حب العمل وبهله الإبداع لتحقيق الذات. وعليه فإن نظرية

وتعد مناقشات هذه النظرية صيغة تكاملية توفق بين معطيات الفرد ومتطلباته، وبين الجماعة الحبيطة به وحركتها مع المنظمة وأجرائها ومناخها وبيئتها. وكلما أحسن الظن بالفرد ويقدراته على العمل وتحمل المسؤولية والقدرة على الإبداع والتصور الخلاق وحل المشكلات التي يواجهها وروعيه لمرأية ذاته، وكلما سمعت المنظمة إلى توظيف قدراته وتوفير الفرص لمشاركتة تكون قد أحسنت في أدائها وطورت فاعليتها وكفاءتها^(٨٨).

وينفذ مكريجور والدورين الذين لا يحسنون فهم العاملين ثم يلزمونهم حين يقصرون بعملهم فيقولون: «إذا نسي المدير قنات متجهة للأعلى فلا يلزمون الله إن لم يصعد إليها ويلزموا أنفسهم بدلاً من ذلك».

٨- نظرية Z، لـأوجي:-

وقد طرحها ليم أوجي Ochi الأمريكي من أصل ياباني الذي أراد أن يوفق بين الإيجابيات التي تحقّقها المنظمات الغربية، والإيجابيات التي تحكمها تجارب المنظمات اليابانية مستخدماً سياسات النموذجين في محاولة لبثورة نموذج أسماء (Z) الحرف الذي يعقب الحرفين اللذين أطلقهما مكريجور على نظريته X، Y. مؤكداً أن النموذجين الياباني والأمريكي لن يظلا صالحين مع التطور التكنولوجي السريع الذي غر به البشرية لمرحلة طويلة، ولا بد من تطبيقها مع بعضها خلق المنظمة التي تراعي التغيرات الاجتماعية والمادية مما.

نظرية Z

فهي يأخذ التوظيف مدى الحياة والاهتمام الشمولي في شؤون العاملين، والجماعية في اتخاذ القرارات في المنظمة اليابانية، وبأخذ المسؤولية الفردية والمسار الوظيفي التخصص وتكوين الأداء بمقتضى محددة المطبقة في المنظمة الأمريكية، وبعدها في إطار نظريته ليوفق بين الفردية المنظمة والجماعية المنظمة.

وعلى الرغم من أهمية الفكرة المطروحة حول تبادل البشرية لتجاربها وتجاربها في مجالين التنظيم، إلا أن نظرية Z لن تكون العلاج للامجتمعات الغربية ولا للمجتمعات الشرقية. ولا فائنا سنقع مرة أخرى في المطبات التي واجهت النظرية البيروقراطية لأكس فيتر.

كما انتقلا إلى بيئات مختلفة أخرى ، واختارا منظمات صناعية مختلفة أيضا مركزين جل اهتمامهم على متغيرات المعرفة العلمية والتقنيات التكنولوجية ومتطلبات السوق في هذه البيئات ، واستخدما أسلوب الاستثمارات والمقاييل مع القيادات والمعالين لجميع الملومات إضافة إلى ملاحظتهما ومبايشتهما الميدانية .

وانتهيا إلى أن منظمات الصناعات البلاستيكية ومنظمات الصناعات الغذائية ومنظمات صناعات الحاربات تختلف في ظروفها البيئية ، وأنها قد تميزت عن بعضها البعض في طبيعة الوحدات التخصصية في مهام التوحيد والتسيق بسبب حاجة كل قطاع إلى نمط مختلف في طبيعة الانتشار والامتداد . فالصناعات البلاستيكية تميزت بتغير تكنولوجيتها العالية ، والصناعات الغذائية تميزت بتغير معتدل . أما صناعات الحاربات فتميزت بتغير واطق في تكنولوجيتها سواء من حيث الإنتاج أو العمليات المستخدمة . وفي ضوء دراستهما تم تصنيف البيئات الدروسة وفقا للدرجة التأكد ووفقا لمستوى التدرج .

١٠- نظرية التنظيم: إيسنق، كاتز ، وكان :-

وقد شارك في بلورة مفاهيمها وعناصرها عدد من علماء الاجتماع والسياسة والإدارة . نذكر منهم تالكوت بارسون وديفيد إيسنق وكاتز وكان وشين . والنظمة وفقا لهذه النظرية كيان معقد التركيب وكل مكون من أجزاء . بل هي نظام من النظم الفرعية المترابطة والمفاعلة . وإن المنظمات المفاعلة في مجتمع ما تندمج وتوحد وتنظم تسهم في تكوين النظام العام . وتساعد النظرية التنظيمية هذه على إعطاء الأجزاء والمكونات أهميتها كما تؤكد على ضرورة توحدها وتفاعلها لبناء النظام الأبعد الذي تكون مخزجانه أهم وأكبر من مخزجات أي جزء منه . كما تبرز هذه النظرية أهمية البيئة الخارجية أو المحيط الذي تعمل فيه المنظمة ، وتؤكد على ضرورة الأخذ منه والمطاه له لضمان التقدم .

وتدرس المنظمة وفقا لهذه النظرية من خلال عناصرها الرئيسية التالية :
١- المدخلات : وهي الموارد التي تحصل عليها المنظمة من بيئتها الخارجية وتعمل بالطاقات البشرية والمادية والدعم المادي والمعنوي ، وما تقدمه النظم السياسية

الموقف انطلقت من الفكرة القائلة بأنه لا توجد طريقة واحدة لبناء الهياكل التنظيمية ورسم العلاقات بين الرؤساء والرووسين تمد الأفضل دوما وأبدا . ولكنها ترى أن كل شيء يعتمد على الظروف Circumstances . All Depend on . وتختلف الآراء المبررة لهذه النظرية باختلاف أنصارها . فانصار النظام الطبيعي Natural System يرون أن التنظيم ينبغي أن لا يكون نمطيا ولا رشيما أو مقويا ، لأن ذلك يعني أن الأهداف التنظيمية ثابتة ومحددة من القيادات أو الخبة . والصحيح هو أن يترك للبيئة تقرير لوية الأهداف حسب ظروفها لتبقى المنظمة حية .

Organization could not be rationally designed because to do so required that goals be defined by elites. While the organizational goals must adapt to the external environment to survive. It is the environment which determine goals, not the organizational elite.

ويرى أنصار النظام الطبيعي أن المنظمة نظام للتفاعل الإنساني القابل للتكيف والتغير حسب ما تتطلب أحواله المحيطة وظروف الخاصة وحسب الضغوط القروضة عليه . وقد أظهرت الدراسة الميدانية التي أجراها برونزوستاكر على ١٠٠ شركة ناجحة في بريطانيا أن هياكلها التنظيمية كانت مختلفة بدرجات كبيرة مع أنها جميعا كانت فعالة وكفوءة . ولا حظ أن الاختلاف في الهياكل التنظيمية كان ملحوظا كلما كانت البيئات التنظيمية مختلفة^(٨) .

وقد أكمل لورنس ولورش ما جاءت به النظرية الموقية على يد أنصار النظام الطبيعي فطر كتابهما الرسوم المنظمة والبيئة^(٩) متساينين عن نمط التنظيم الأفضل الذي يمكنه التفاعل مع كل أنواع الظروف الاقتصادية والسوقية في البيئة المحيطة .

What kind of organization does it take to deal with various economic and market conditions?

وقد اختارا صناعات بلاستيكية معروفة بأدائها الجيد ، وأخرى أقل شهرة منها ودرسا أثر البيئة ولتطبيقاتها على هذا الأداء وحاولا تطبيق النتائج على منظمات صناعية في ميادين أخرى للمقارنة بينها واكتشاف العلاقات وصياغة التعميمات عن مطالب البيئة وأثرها على واقع المنظمات وحالتها .

كما تطرح مفهوم المعلوماتية والاتصالات الراجعة وتطوير نظم التابعة والرقابية لتصحيح الانحرافات وربط الخطط بالتنفيذ بالمتابعة. والبحث عن أدوات القياس النتائج وربط الكلفة بالماند وغيرها من الأساليب الكمية التي تبلورت فيما بعد بما يسمى بحوث العمليات.

ومن الملاحظات الرئيسية لهذه النظرية نذكر ما يلي:

١- إن أي تغير ندرخله على أي من الأجزاء يمكن أن يحدث تغيرات في الأجزاء الأخرى وهذا يستلزم الحفاظ على علاقات تبادلية متوازنة ومتسقة، ويجب عدم إغفال الروابط Linkage بين الأجزاء وبين بينها وبين يستلزم تسهيل المساهمة المعلومات، وتحقيق التغذية العكسية. التي تؤدي بدورها إلى تحقيق الانسجام والتكامل، واكتشاف أي خلل يحدث قبل تفاقمه. كما يساعد النظم على الاستجابة الفاعلة لمطالب يتتها فور استلامها للمطالب.

٢- إن سلوك النظم يتأثر بالخط وبتغيراته البيئية وإن مجرد فهم الإنسان الفرد والجماعات الكاملة في النظم أو فهم قوانينها ونظمها لا يكفي لفهم كامل سلوكها بشمولية وبحساسية.

وقد أوجز كاست وروزنويك^(١١) Kast & Rosenwig خصائص النظام المسام والتي تبدو مقبولة وشائعة في أوساط المبتدئين بهذا الاتجاه فيما يلي:

١- إن النظام ينقسم مجموعة من النظم الفرعية التي تتكون بدورها من أجزاء مترابطة وعناصر متداخلة سواء أكان ذلك النظام آلياً أو بيولوجياً أو اجتماعياً. فلا نظام بدون أجزاء أو عناصر تكونه.

٢- إن النظام يمد كلاً وكلية Holism ليس مجرد جمع من الأجزاء. فالشمولية أو الكلية هي عكس الجزئية أو المعزوية. والجميع له خصائصه المختلفة عن خصائص الأجزاء.

٣- والنظم قد تكون مفتوحة أو مغلقة. والنظم المتحركة هي التي تتبادل فيها المعلومات والطاقة والأشياء المادية مع بيئها المحيطة. وقد النظم الاجتماعية والبيولوجية مفتوحة

والاقتصادية والاجتماعية من مناخ وظروف وبتغيرات تؤثر على المنظمة.

٢- العملية: ويقصد بها مجموعة الأنشطة التي توظف الطاقة المتاحة لتحويل المدخلات إلى مخرجات. فالإنتاج والتحويل والصيانة والتدريب والتوظيف والتركيب كلها أنشطة تكمل العملية.

٣- المخرجات: وهي نتيجة العملية والنتائج التي تفرزها المنظمة للبيئة والممثل في السلع والخدمات والنتائج الملمية أو الإبداعية أو الترفيهية وغيرها من الموائد التي تقدمها المنظمات على اختلاف أنشطتها.

٤- التغذية العكسية: وتعني اتصال المخرجات للمجتمع كمردود يقابل المدخلات المقدمة. وعليها يتوقف التقدم الذي يتجسم عن أداء المنظمات، وفي صورتها يتقرر حجم الزيادة في المدخلات المستقبلية.

وبالوقت الذي عُولت النظم نظاماً متكاملاً في الفكر التقليدي، فإن الفكر المعاصر يؤكد افتتاحها Open System. ويلخص كاتز وكون^(١٢) صفات النظام الفتح بتسبع خصائص هي:

(١) استيعاب الطاقة (٢) إخضاعها للمليات (٣) تحويلها إلى مخرجات (٤) تناغم الأجزاء وتداولها (٥) التعرض للتعادم والاندثار (٦) المدخلات المعلوماتية والتغذية الراجعة (٧) الاستقرار والديناميكية (٨) الانتشار والامتداد (٩) ضمان الانتهاء إلى حالة التوازن.

وتطرح هذه النظرية مصطلحات ومفاهيم عديدة لتحليل المنظمات وتقسيم أدائها. فاستمرار المنظمة واستقرارها يتوقف على توازن من التوازن:

(أ) التوازن الداخلي بين أجزاء النظام وعناصره لتخفيف الصراع والتناقض للحد الذي يسمح بالتوافق والتفاعل الإيجابي والإبداعي.

(ب) التوازن الخارجي مع القوى والظواهر المجتمعية، وتحقيق التناغم مع الأهداف الكلية ورفع النظام بالمخرجات التي تزيد من قدرته على تطوير طاقته المحركة إلى مدخلات.

تواجهها، موطناً أهم الاتجاهات والضمانين الجديدة التي طرحت خلال الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين. فطرح فكرة التمييز بين المنظمة الداخلية والمنظمة المتفرعة. وهو يقارن بين السلوك التنظيمي لعدد من المنظمات العامة مستنبطاً المنظمات الدينية والطوعية. وللمفاضلة بين الانفتاح والانغلاق، يرى أن هناك ثلاثة أبعاد داخل المنظمة وهي: البعد التقني، والثاني، البعد الإداري والبعد المؤسسي. وقد تعتمد المنظمة موقفها الانفتاح في البعد الأول، ولكنها تلجأ للانغلاق في البعدين الآخرين تماماً نظراً وفها. ولعدم التأكيد في كل منها. مؤكداً بذلك رفضه للطريقة الواحدة الأحسن في التنظيم، وطارحاً مصطلح الإستراتيجيات التنظيمية للتفاعل مع المواقف. ويذهب إلى أبعد من ذلك حين يقول إن المنظمة تستطيع أن تخفف أو تغير من القيود وآثار بعض السياسات من خلال تصميمها وبناءها للهياكل التنظيمية القادرة على ذلك.

In addition to dealing with contingencies through developing strategies for interaction with the elements of the task environment, he argues that organizations may also be able to remove or reduce those contingencies through organization designs.

والهيكل التنظيمي المفضل عند تومسون وهو الذي يستجيب لمطالب واستراتيجيات البيئة الداخلية والخارجية. ووفقاً لذلك فإنه يوسط بين الإستراتيجية المتفرعة والناطقة وبين الهيكل الذي يناسب التفاعل مع البيئة المحيطة. وبعد ظروف عدم التأكيد التي تواجه المنظمات من أعقد المشاكل وأصعبها مواجهة. ولجيمس تومسون إضافات فكرية متعددة في الفكر والتطبيق والتنظيم. فهو الذي طرح مصطلح التحالف Coalition بين المنظمات وإعادة نظاماً تنظيمياً تستخدمه المنظمات الحكومية والبلديات وإدارة الخدمات الخاصة بالاء والكهرباء والطرق التي تخضع لضغوط بيئية خارجية فتضطر إلى التوافق في أهدافها الفرعية والرجعية للضمان بوجه النقد الذي تعرض له أو المحاسبة الشعبية التي توجه لها من السلطة الرسمية أو المنظمات الشعبية.

وهذا ما يميز المنظمات الحكومية عن المنظمات الخاصة التي تسم العلاقات بينها عادة بالتنافس Competition أو بالمساومات Bargaining.

ببسيطتها. أما النظام الآلي فقد تكون متفرعة أو مغلقة. ومع ذلك فإن الانفتاح والانغلاق بين النظام يعد نسبياً وليس مطلقاً، وقد يكون الانغلاق مناسباً لبعض النظم وفي بعض السياسات.

٤- إن النظام المتفرعة تعد تحويلية لكونها تحول المدخلات إلى مخرجات. فهي تستقبل المدخلات من بيئتها لتحويلها إلى مخرجات.

٥- ولكل نظام حدوده التي تفصله عن بيئته. ومصطلح الحدود يساعدها في التمييز بين النظام المغلقة والمتفرعة. والحدود قد تكون مادية أو عضوية، لكنها في النظام الاجتماعية ومنها المنظمات يتعد تعريفها فهي إما أن تكون جامدة أو مرنة.

٦- وتعرض النظام المغلقة عادة للانغلاق واستنزاف الطاقة، والتي قد تترادف حتى ينتهي النظام أو يخل. والمثل نحو تعاطف الاندثار وتصارعه سببه الخلل والفرط، أو نقص الموارد أو المعجز في تحويل المدخلات إلى مخرجات، وهو ما يسمى بالاندثار أو الاستنزاف السلبي Negative Entropy وينتهي النظام عادة بالورت. وفي النظام المغلقة يُعد التغير في الاندثار إيجابياً على الدوام أما في النظام البيولوجية والاجتماعية فإن الاندثار يمكن الحد منه وربما تحويله إلى اندثار سلبي، وهو عملية تكامل المنظمة وتحويل مواردها إلى النظام يستورد موارده من البيئة.

٧- حالة التوازن واستمرار التبادل الساتيكي تكاد تكون سمة النظام المغلقة، وهي تؤدي عادة إلى الاستنزاف السلبي ثم الوفاة. أما النظام المتفرعة فهي التي تحقق التوازن الديناميكي والاعتدالية الدائرية مع تناقل وتبادل الطاقة والمعلومات والأشياء.

٨- التغذية الراجعة والتي قد تكون إيجابية أو سلبية وتسمى الدائرية أو الاتصال التلقائي Cybernetics.

٩- تعددية الأهداف المشروعة للأفراد وللجماعات والبيئة.

١١- جيمس تومسون "النظم المفتوحة".

نشر تومسون كتابه المرسوم "أنظمة في الميدان والعمل" (١١) عام ١٩٦٧ محاولاً من خلاله إبراز الظواهر التي ترافق المنظمات في الحياة الواقعية مكرراً على التبعيات التي

المنظمات ذات الموجة الثانية والثالثة :-

الخصائص العامة	الموجة الثانية	الموجة الثالثة
1	التنظيم (المنظمة)	هيكلية Hierarchy
2	المخرجات	مشاركة السوق
3	التركيز	المرونة
4	النمط	هيكلية
5	مصدر القوة	الاستغلال
6	البنية التنظيمية	الاكتشاف الذاتي
7	الثقافة/ الحضارة	تقليدية
8	الرسالة	الأهداف/ المخطط الإستراتيجية
9	القيادة	دور كيانية
10	الترقية	تقديم الأخص المكن
11	التوقع	الأمن
12	المكانة	عنوان الوظيفة والدرجة
13	الموارد	تقدير مادية
14	التوازن	تشابه مفضل
15	الدوافع	الإكمال To Complete
16	القرينة	متعددة الجنسية
17	المظهر	تكنيكية

١٣- فينغر والتقسيم التنظيمي:-

ونجد جهود جيفري فينر Jeffrey Pfeffer ذات أهمية في تحقيق الفهم لعمل المنظمات بعد أن وظف مصطلحات مارج وسايون في اتخاذ القرارات مطلقاً إياها بفهمين التحالف بين القوى ومراكز النفوذ والصراعات حول الأهداف وتصميم الهياكل التنظيمية التي تساعد على تحقيق المصالح الخاصة والكاسب الذاتية لمركز القوة والنفوذ في المنظمات. فالمنظمات عنده أصبحت مناطق سياسية Political Areas والسيطرة عليها والتحكم فيها أصبح هدفاً بآلانه

١٢- توفلر والهزة المقبلة: الأدهوراقراطية:-

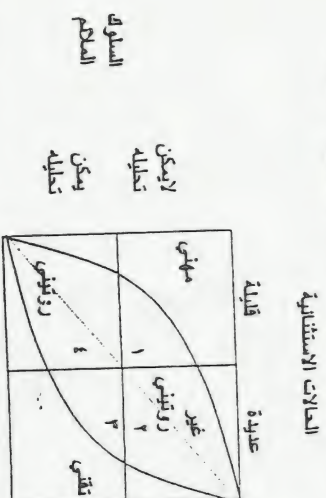
نشر الفنر توفلر كتابه الملائع الصبب «هزة المستقبل»^(١٢) عام ١٩٧٠ أوضح فيه كيف أن التقدم العلمي والتكنولوجيا يقود في وقتنا وعصرنا إلى تدهيم المنظمات البيروقراطية وكسر شوكها وأن البديل القادم للبيروقراطية هي الأدهوراقراطية Ad-hocracy التي ستعزز السلم الهرمي والعلاقات الرسمية وجمود الإجراءات لمصالح الزرنة والإبداع والتغيير. ويؤكد توفلر أن الاعتماد على المنظمات الانتقالية أو الوظيفية وعلى جماعات العمل المتحركة أو المتقلبة هي الظاهرة التي تميز هذه المرحلة. فالتغيير والحركة والتكيف في حياة المنظمات تأتي استجابة للتقدم والتطور المعرفي والتخصص والإبداع والاختراع والتكنولوجيا.

ويستشهد الكاتب بما ذكره الأستاذ كرينر بجامعة هارفرد حول انطباق هذه الظاهرة على الإدارة الأمريكية نفسها فيقول إنه خلال الأربعين سنة الواقعة بين ١٩١٣-١٩٥٣ لم تشهد الإدارة العامة الأمريكية أية تغييرات جذرية أو إضافات في عدد الإدارات الحكومية. لكنه منذ عام ١٩٥٣ إلى عام ١٩٦٧ تم استحداث أربع وزارات جديدة هي: الصحة والتعليم والرفاهية، ووزارة الإسكان والتعمير الحضري ووزارة النقل إضافة لوزارة العمل والتجارة.

ويذكر أيضاً ملاحظة يقفها عن صديق له كانت زوجته تعمل في إحدى الوزارات، وكانت تترك لزوجها يوماً رقم التلفون في الإدارة الجديدة التي تحولت لها. فهي كما يبدو لم تستقر أكثر من يوم واحد في كل موقع توجه له. لذلك يسمي هذه الظاهرة بالجلالبا أو بالعمل المروري Third Wave Organization. وأطلق توفلر هذا المصطلح على المنظمات التي ظهرت في عصر المعلوماتية بينما كانت منظمات الموجة الأولى قد ظهرت في عصر الزراعة، ومنظمات الموجة الثالثة في عصر الصناعة. والذي يميز هذه المنظمات هو: المرونة Flexibility، والإبداع Creativity، والاختراع Innovation. والجدول أدناه يوضح خصائصها.

ليس في تصميم الهياكل التنظيمية لهذه المنظمات فحسب، بل تسهم في توزيع وتنظيم السلطات والصلاحيات بين الوحدات والأقسام التنظيمية وتبين نظم السيطرة والرقابة عليها في الحضارات والمجتمعات. وبدلاً من أن تطرح الخصائص والوصفات التكنولوجية للمنظمات وفق نموذج واحد، دعت إلى إطار نظري واسع يركز على تصنيف النظم التكنولوجية المطلوبة، والتمييز بين أنواعها ودرجاتها واختلافاتها الترتيبية على ذلك.

كما أن مساهمة بيررو Perrow في إرساء نظرية تكنولوجية وتحليلية مقارنة في الستينيات كانت القاعدة والبدية لهذا الاتجاه المعاصر. ولكن التكنولوجيات التي تراها غير هادئة عند دورهم، فالتكنولوجيا غير بعيدة الحالات الاستثنائية التي تراها المنظمات بالمرقة والأسلوب المطبق في تسيير الأداء وليس مجرد الكائن والمعدات التقنية. وطبقاً لذلك ميز بيررو بين أربعة أنماط من المنظمات كما يوضح الشكل أدناه:



وطبقاً للتحليل المقارن الذي يطرحة بيررو، فإن المنظمات الراقمة في الحلية الرابعة (الروتين) تحتاج إلى هياكل بيروقراطية مركزية لتحدد من حرية تصرف العاملين بالمستويات الوسطى والدنيا. وإن رضا العاملين فيها يعتمد على مستوى الراتب والأجور وعلى الأمن الوظيفي الذي توفره. والمنظمات هنا تنقسم بالاستقرار، ولها مخرجات كمية محددة. أما المنظمات غير الروتينية الراقمة في الحلية الثانية ستظهر فيها هياكل لامركزية وستتمتع أفرادها بصلاحيات واسعة تمكنهم من الإبداع، وأنهم سيهتمون بهدف المنظمة

وليس مجرد وسيلة لتحقيق الأهداف والنواتج التي خلقت المنظمات من أجلها. ففي كل منظمة توجد الكتل والتحالفات التي تقسم أرواحهم أغراض مختلفة لكن المصلحة على تحقيق ما يمكن هي التي تجمعهم معاً. وهكذا تصبح إدارة المنظمات أشبه بالصراع على السلطة والفرقة Power Struggles بين هذه الكتل المتحالفة. ولكي تهتم للدوافع والاعتبارات المرجحة للهياكل التنظيمية، وتصميم الإجراءات وعمليات اتخاذ القرارات لابد من فهم هذه الكتل ومصلحتها وأغراضها وتفضيلاتها التي يتم تحقيقها عادة من خلال لتصاميم وخطوط الاتصال وتحديد المواقف والراكر الهامة^(١٢).

١٤- دور دور: والتنظيم المقارن :-

وأخر التوجهات الفكرية التي ظهرت في العقدين الأخيرين من القرن العشرين حول دراسة التنظيم والمنظمات هو الاتجاه التحليلي المقارن The Comparative Analysis والذي يركز أنصاه على الأبعاد التكنولوجية والبيئية، ويتناولها متغيرات حاكمة ومؤثرة في السلوك التنظيمي ويدعون إلى وجوب الفاضلة والانتقاء من العلاقات الفكرية لاختلاف المدارس والنظريات في ضوء الظروف والأوضاع القائمة في المنظمة ومن حولها. فهم يرفضون التعامل مع أية منظمة في إطار النظرية الأحادية سواء أكانت تلك النظرية هي «المعروف الأحسن» أو «النظرية الواقعية». وبدلاً من ذلك فإنهم يؤمنون بالتنظيم وبأنظمة كجهد طوعي تعاوني وبأن الأفراد العاملين فيه يفتقرون على وجوب التفاعل والتعامل مع بعضهم وفق أطر محدودة، ولكنهم بنفس الوقت يرون أن نطاق الحرية في التصرف والإبداع والاجتهاد يقلل وأساساً.

وعلى الرغم من أن تالكوت بارسونز وبيررو وأبيه إسترلينز وليم سكوت قد حاولوا طرح بعض الأطر والنماذج المقارنة، ووضعوا معايير لتصنيف المنظمات ومقارنتها، إلا أن محارلاتهم لم تسهم بجدية في تعميق التحليل التنظيمي المقارن في التطبيق والممارسة. وقد جاءت دراسة دور دور حول ١٠٠ منظمة صناعية بريطانية لتضع الأسس لهذا التوجه. فالتكنولوجيا المستخدمة في هذه المشاريع كما وجدت ودور لها دور فاعل

- الاتصال والتعاون بين القنيين والقنيين من جهة والإداريين والتفنيين من جهة أخرى.
 - التوفيق بين الأهداف العامة للمنظمة وأهداف الأفراد العاملين فيها.
 - تحقيق التوازن بين العلاقات الرسمية وغير الرسمية وتوظيفها لصالح المنظمة والأفراد.
 - أخذ متغيرات الكفاءة والتشديد بين الاعتبار وموازنتها مع متغيرات الرضا والمعنوية والفاعلية.
 - استيعاب التقدم التكنولوجي وتوظيفه في تنمية الطاقات البشرية وتحقيق الرفاه الاجتماعي والمادي.
 - الأخذ بالركيزة واللامركزية وفقاً لمتطلبات الموقف والظروف.
 - التعامل مع الفرد ومع الجماعات ومع الزبائن وفقاً لما توجي به المعرفة السابق لوجية والسوسيولوجية.
 - النظر للمنظمات على أنها نظم مفتوحة تؤثر وتتأثر بالبيئة الخارجية مع الحفاظ على الميكانيزم التنظيمي للعملية الداخلية وضمان التكيف المتبادل.
- ٣- اعتماد الأساليب العلمية في التحليل والتعليل وعند دراسة الظواهر ووضع البرامج وتبني التخطيط القائم على المشاركة والراسمة والحوار الديمقراطي مع ربطه بالفاعلية والتفويض للنتائج المحققة. وهذا لا يتحقق إلا بتوظيف الوسائل الكمية والتقنيات البرامجية لتربيد السلوك ورفع كفاءة الأداء، سواء في المنظمات الإنتاجية أو الخدمية لربط مدخلاتها بالخرجات المحققة منها. وبذلك يبرز دور المعلوماتية والمعرفة المتخصصة في عمليات اتخاذ القرارات وتطوير الهياكل الهرمية لتلبية ذلك.
- ٤- الاهتمام بالقيم الروسسية وبالأخلاق المهنية والقواعد الوظيفية التي يقرها النظام الحضاري والشرائع السماوية التي يدين بها المسلمون في المنظمات والمعاملون معها. والاعتراف بتراث المجتمع ومقومات الهوية الذاتية للامة ولأبنائها. والحرص على لبرورة الأهداف القومية للمنظمات، وإبراز وظيفتها في التنمية الاجتماعية والسياسية لتوظيف ماضي الامة ومجدها في بناء الحاضر واستشراف المستقبل. مع تحاشي التعصب العرقي



ورسلاتها، وإن تفردتهم ومكانتهم تستمد من الرغبة والرغبة في عارستهم العمل أكثر من صلته بربابهم فهم يبحثون هنا عن النمو والتطور والتقدم العرفي والوظيفي.

أما المنظمات المهنية والتقنية فتشارك في خصائص أخرى. ففي المنظمة المهنية تكون صلاحيات الكوادر الدنيا عالية للتعامل مع الحالات الاستثنائية التي تظهر أحياناً، وهؤلاء لا يحتاجون للتفاعل مع الكوادر الوسطى إلا في الضرورات لكون أعمالهم مبرمجة وروتينية. وأما رضاهم فيستمد من معرفتهم للعمل ورسن علاقات الصداقة مع بعضهم. في حين صلاحيات المستويات الدنيا في المنظمات التقنية تكون متدنية ومحدودة، وإن الاستثناءات العقلية التي تواجهها ترفع للمستويات العليا.

١٥- أهم المخططات المطروحة للفكر التنظيمي المعاصر -

إن من أهم ما يميز النصف الثاني من القرن العشرين ظهور الكتاب المبتين بفضايا التنظيم ونظرياته. وقد تعددت الأطر والنماذج التنظيمية التي طرحت في الدوريات الإبرية-تبرية منها والبرية. وتكاد جميعها تتفق على عدد من المخططات الأساسية التي ينبغي أن تراعى في بناء منظمات العصر، أو إعادة بناء المنظمات القائمة حالياً. ونوجز هنا هذه المخططات:

١- مراعاة الظروف المجتمعية والحضارية المستجدة خلال النصف الثاني من هذا القرن، وذلك التي يتوقع ظهورها بعد عام ٢٠٠٠ والمتعلقة في التراكم العرفي والتقدم التكنولوجي والتفقد البيئي والتفريغ القيمي وما يترتب عليه من تعدد الحاجات، وتفجر الطموحات، وانتشار الوعي بأهمية الإنسان والحياة، وبمبدأ الشموب للمسلم والميقراطية والشرعية، وبذا الحروب ومناهضة الاستغلال وبكل أشكاله. وأن تعمل المنظمات على استيعاب هذه التطورات والاستجابة للمطالب والحاجات التي تنجم عنها بدلاً من مقاومتها أو التشكك بمطاميرها وبرامجها. وينبغي أن تصحيح أدوار تغيير وتطوير وليس أدوار تعطيل أو تهديم.

٢- البحث عن أطر تنظيمية جديدة قادرة على مواجهة المشاكل النفسية والأمراض الإدارية التي نجمت عن الأطر التقليدية، وتذكر منها على سبيل المثال لا الحصر المشاكل التالية:

تطابق أهداف الأفراد مع المنظمات، لكنها أعطت الأولوية لأهداف الفرد لكونها ستؤدي تلقائياً إلى تحقيق أهداف المنظمات وهذا لم يتنبه الواقع والأحداث العملية.

- وما يؤيد ذلك على النظريات السلوكية عدم اهتمام السلوكيين بالقيم. أي إن السلوكي يحرص على أن يتجرد من قيمة عندما يريد أن يحل قيم الآخرين، وإلا فإنه لن يكون موضوعاً. فالقيم عندما تدرس من السلوكيين فإنها تعد مجرد ظاهرة قابلة للتحليل والتشخيص من خلال المعلومات المتوفرة عنها دون أن يتجزئ السلوكي لقيمه الذاتية أو الشخصية، ومثل هذا الادعاء قد لا يكون عملياً وواقعياً لدى غالبية المحللين السلوكيين إن لم يكن مستحيلاً.

- لقد انتقدت النظريات التطبيقية السلوكية على توظيفها لبعض الفرضيات السلوكية التي استمدت من التجارب المختبرية المطبقة على الفئران والطيور والقرود. فتمعيمها على البشر يعد ضرباً من الهوس العلمي، ناهيك عن تجاهله للمكانة السامية التي يتمتع بها الإنسان على بقية المخلوقات.

- يؤخذ على المدرسة السلوكية نظرها في نقد النظريات الكلاسيكية وتشبيهاها للمباني التي طرحتها بأنها أمثال شعبية لكنها لم تقدم المبادئ العلمية البديية لها.

- إن النظرية الوقية التي تترك للأطروحات وللمتغيرات والأحداث الطارئة تقرير السلوك الملائم لا تسمح بتطوير نظريات تنظيمية كبيرة أو بلورة حقل تنظيمي مقارن طالما أن الظروف الكائنية والزمانية لا تعيد نفسها ولا تتكرر أحداثها أبداً الدهر.

- أما النظرية الأيكولوجية الداعية إلى مراعاة الثقافة والحضارة وبقية المتغيرات البيئية الخارجية فإنها تتجاهل الكيانات الرسمية والشخصية المنوية المستقلة التي تتمتع بها المنظمات الحكومية لتوفر لها الحماية اللازمة من الضغوط الموجهة إليها من الخارج. أي أنها تسمح للمنظمات بتطبيق أخطائها على شناعة البيئة الخارجية التي تحيط بها.

- أما النظرية السستية التي تتعامل مع المنظمات الواسعة الكبيرة وكأنها وحدات فرعية وأجزاء صغيرة مترابطة مكونة النظام العام، فإنها تصلح للدراسة النظام السياسية

أو التعرف الطائفي أو الأيديولوجي أو التعزيب لشرعية أو طلبة على حساب الأخرى. ومراعاة هذه القيم عند وضع القوانين أو صياغة السياسات أو اتخاذ القرارات المنظمة لسلوكها التنظيمي ولملافاتها الداخلية والخارجية.

- ٥- الانفتاح على العالم الخارجي والإطلاع على تجارب الأمم والشعوب، وتقديم البدائل والإستراتيجيات التي تتبناها الأقطار المتقدمة والثابتة، ومحاولة اختبارها وتغريب الإيجابي منها بعد إدخال التعديلات التي تجعلها منسجمة مع الظروف الكائنية والزمانية المحيطة. والسعي إلى إغناء الفكر التنظيمي القارن الذي يحفظ للأسم والشعوب خصوصيتها، ويكتملها من تدويل التراث المرئي الذي يتعامل مع القضايا التقنية والمادية المشتركة بين كل المنظمات على اختلاف أقطارها أو تباين جنسياتها.

١٦- أهم الانتقادات الموجهة للفكر التنظيمي المعاصر:-

ليس غريباً أن تتعرض النظريات السلوكية بوجه عام ونظريات التنظيم الإداري اغنيته بوجه خاص لعدد من الانتقادات، وهي التي حاولت تلافي عيوب النظريات التقليدية والوسيلة التي سبقتها. فالنظرية التي تعد عصريه اليوم تستمر بعد بضعة عقود بالنظرية التقليدية. وقد سبق أن سمي فريدريك تيلر نظريته بحول الوقت والحركة بالدراسة العلمية للإدارة على غرار ما يبعده السلوكيون اليوم القائرون بأن السلوكية هي الدراسة العلمية للسلوك. لكن نظرية تيلر أصبحت في مقدمة النظريات التقليدية بعد عقدين من الزمن حين ظهرت النظريات البديلة.

ونخرج هنا بعضاً من الانتقادات التي طرحت خلال المقدين الأخيرين^(١١) وهي لا تزال محدودة لأن العديد من السيوب والنظريات لا تزال موزع اختبار وتحليل ومراجعة، وقد يتأخر ظهورها الطالع القرن الجديد. لذلك اجتهادنا في بلورة بعض الانتقادات التي نلهم عن وجهة نظرنا أو ما قيل عنها هنا وهناك.

- إن النظريات الإنسانية انسمت بالرومانسية عما يجعلها صعبة التطبيق لكونها جسمت دور العلاقات غير الرسمية ومركله متجاهلة السليات التي نراقبها. كما أنها افترضت

وتقدم جميع الدول وبدلاً من ذلك يظل لكل دولة احتمالاتها المحددة للتنمية التي تستلزم منها التامل والاجتهاد في تحليل واقعها واختيار نموذجها الخاص بها.

وفي عام ١٩٧٦ نشر راموس ورقته الموسومة: نظرية تطوير النظم الاجتماعية. ثم أضافها بورقة أخرى نُشرت عام ١٩٨٠ ^(١٣٧) حول دعوته إلى طريقة جوهريّة أو ماهويّة للنظم Substantive Approach لتحليل المنظمات والتعمق في وجودها وذايتها بنظر فلسفية معرفية (أستمولوجية). وقد تأثر راموس في ورقته هذه بالفلسفة الوجودية والظاهراتية التي شاعت في القرن العشرين، وجاءت منسجمة مع المخططات الثورية والتجديدية للفكر التطبيعي الذي أججته حركة الإدارة العامة الجديدة منذ عام ١٩٦٨ ^{بندوة مينيروك}.

وستبرز هنا بعضاً من المخططات لهذه النظرية الإستمولوجية التي لم يتسن لصاحبها العيش طويلاً لمرحلة تطورها واستكمالها إذ توفي عام ١٩٨٢ وجمعت أغلب أوراقه العلمية في كتاب صدر له قبل وفاته بعام واحد وعنوانه: تحوّل علم جديد للمنظمات.^{١٤}

أو لا: إن نظريات التنظيم الحالية تُمد في غاية البساطة والساذجة، وهذا هو سبب نجاحها واستمرارها لأنها تساهل النظريات الطبيعية التي تقيم الأشياء بمنافسها المباشرة الفعلية. وهذا ما جعلها (أي نظريات التنظيم) تتفرق في مخططات نظام السوق فتخرج عن العلمية unscientific وتنساق في الأيديولوجية السياسية التي أعتنيتها عن رؤية اللامخ الأربع التالية التي اصطبغت بها.

١- إن الرشدانية والمقلانية التي تدعو لها وتحت عليها، تُمد نعمة أيديولوجية لاعتبار السلوك الاقتصادي المضاعف للمنافع المادية.

٢- إن النظريات التنظيمية الحالية لا تفرق بين جوهر عملية التنظيم وشكل النظام أو مظهرها الرسمي، ولذلك فهي تعفّق في تعاملها مع التغير الاقتصادي كظاهرة مؤقتة، وتجاهل معاني ومضامين التنظيم الأخرى سواء السابقة أو الحالية أو المستقبلية.

والاجتماعية اكر من صلاحياتها للمنظمات الادارية التي تكون مدخلاتها جاهزة بين يديها أو مودعة في خزائنها ومخازنها، ويكون مغزجانها محددة بالكلم والنوع وفق ما ترسمه الأدلة والكتالوجات المفسرة لتكولوجيتها، وإن التنفيذ المكسبة هنا فلما تدخل ضمن اهتمامات المبدعين أو الرؤساء التنفيذيين.

ويمكن القول بأن النظريات السلوكية قد بالغت في تضخيم دور الفرد ودور الجماعات في تفسيرها لسلوك المنظمات، ومعلوم أن الأفراد لا يزالان أعقد من أن يسبر غورهم أو نفس براعهم ودوافعهم بأسلوب علمي، وإن كل ما قيل عن طبيعة البشر هو ضرب من الخدس الذي يتعلم اختباراً أو تجريبه.

^{١٥} واخير أكان من أشد الانتقادات الموجهة للفكر التطبيعي التقليدي والحديث الشائفة في الفكر الغربي قد جاءت في أدبيات إيلرتر راموس وهو مفكر وأكاديمي برازيلي جاء إلى الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٦٦ وعين أستاذاً للتنظيم في جامعة جنوبي كاليفورنيا.

وعُرف راموس بشرو لورقة العلمية عام ١٩٧٠ ^(١٣٨) والتي دعا فيها إلى النماذج الاحتمالية المتعددة للتنمية وللتعدّد لتأثير النماذج الثورية التي ظهرت في النظم الرأسمالية القائمة على الاقتصاد السوق وتأثير النماذج الاشتراكية القائمة على التفسير المادي للتاريخ. وقد أرفض في ورقته التسليم بمذهب الجبر والحتم Determinism الذي يتنبأ بالنظريات التقليدية ويأذنها التالية للتقدم والتطور والتي تسعى الدول المتخلفة والنامية إلى تطبيقها من أجل الانتقال من واقعها التخلف إلى الحالة المتطورة التي تعيشها دول العالم المتقدم. وشرّض نظريته المحتملية Possibility Theory أن التحديث ليس حكراً على قارة أو دولة بلاتها بل إن الفصل بين دول متقدمة وأخرى نامية يُمد وهماً ومغالطة. فالدول جميعها تُمد في مرحلة نمو ولحمية، وإن التقدم في قطاع أو مجال ما لا يعني تقدماً وتطوراً في جميع النواحي وكذلك الحال بالنسبة للتخلف. ويرى راموس أن لكل دول خصوصيتها، وبالتالي فلكل منها نموذجها ومن الساذجة أن يعمم نموذج واحد بحجة صلاحيته للتنمية

١- إن الأفراد حاجات متنوعة، وكل منها يستلزم إقامة نظام أو إطار تنظيمي متخصص للعمل على تلبيتها. ومن الممكن تسمية هذه الأطر وتحديد الشروط والرافعات المناسبة لكل منها.

٢- إن نظام السوق يمكنه تلبية عدد محدود من الحاجات الإنسانية، وإن طبيعة عمل هذا الإطار التنظيمي قد تستلزم التعامل مع الأدوات والمواد وأجهزة الاتصال بطريقة مادية واقتصادية.

٣- إن مفاهيم مختلفة للوقت والبيئة يمكن أن توجه عمل النظام الاجتماعية الشخصية، وإن المفاهيم والمعايير الحضارية والاجتماعية الأشمل السائدة في تلك المرحلة.

٤- إن النظام الإدراكية والمرقية يتباين بشأن الأطر التنظيمية والموسسية. وإن قواعد الإدراك المرقية المنظمة للسلوك الإداري هي حالة واحدة من حالات متعددة القواعد والمذكرات.

٥- إن التنظيمات الاجتماعية والنظم الفرعية لأي مجتمع تُعد كالمقاطعات الكونية للمساحة الكلية للمجتمع، وهذه المقاطعات والأقاليم ترتبط فيما بينها بطرق مختلفة. وإن عملية الربط والوصل بين هذه النظم الفرعية هي مركز الاهتمام للطريقة الكثرية أو الجوهر التنظيم الذي يقول عليه في بناء النظم الاجتماعية. وأخيراً يرى راموس أن نظريات التنظيم الحالية بدءاً من فورد (١٩١٣) وانتهاءً بـ (١٩٣٣) تنظر للمبري المنظمات وكأنهم البناء للواقع الاجتماعي الذي سيعيشه المواطن المادي.

٣- إن هذه النظريات تنكر وتتجاهل عن قصد الدور المعنوي والهوام للشعاعات والملاقات ما بين الأفراد العاملين في هذه المنظمات لاعتبارات نفسية واجتماعية مجردة.

٤- إنها تنبئ نظرية النشاط الإنساني النتيج دون أن تميز ما بين العمل والشغل Labor and work.

وهي بسبب هذا التصور والنقص في رؤيتها تعمم معطيات نظام السوق الذي هو أحد أنواع النظم الاقتصادية، على بقية النظم الاجتماعية والإدارية. بل إنها تفترض بالمنظمات السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية أن تنبئ الأخلاقيات النفسية لنظام السوق حتى تصبح متطورة وفاعلة. فزيادة الاستهلاك يُعد مطلباً هاماً على الفرد وعلى الموظف ومضاعفة الإنتاجية وتحقيق أكبر الموائد المادية هي مؤشرات الكفاءة والنجاح... الخ.

ثانياً : أما النظرية البديلة التي يدعو لها راموس وبعضاً من زملائه من أمثال دن Dun فتشتمل في تطوير وتجهيز نظام السوق، وإعادة تنظيمه ليكون مجرد نظام فرعي واحد بين الأنظمة المجتمعية المتعددة، ويكون دور النظام التربوي والنظام الاجتماعي والنظام الإداري مستقلاً عن دور النظام الاقتصادي، ويكون لكل منها نظام قيمي مختلف عن القيم النفسية. فبناء الإنسان وبناء المجتمعات لا يتحقق بإشباع الحاجات المادية، ولا يتطور بمعدلات الدخل القومي فحسب. ولكي لا تنفل المجتمعات موجهة بنظام السوق لابد من إقامة المنظمات القادرة على تلبية حاجات الإنسان المتعددة وتنمية قدراته المختلفة، وهذا لا يتحقق إلا بتطوير نظام السوق وتجهيزه ليكون في الزاوية المتعلقة بالإنتاج المادي أو بالحاجات المادية وفسح المجال للنشاطات الأخرى لتتطور وتزدهر وتنظر بانها المبررة عن كبريتها والمهمين عليها من النظام الاقتصادي.

ثالثاً : وي طرح راموس المطالقات الرئيسية التالية لبناء أي نظرية تنظيمية معقبة جديدة :-

الهوامش للفصل الخامس

١- للمزيد من المعلومات حول النظرية التطبيقية انظر :

- Thompson, J. *Approaches to Organization Design*, Pittsburgh university press 1966
 Hannan, M. and Mayer *Organization Theory for Public Administration*, Boston: Little Brown, 1986
 Grandori, Anna *Executive on Organization Theory*, Cambridge M.A. Bollinger, 1987
 Reed M. *Redirection's in Organizational Analysis*, London Tavistock, 1985
 Selznick, P. "Foundations of the Theory of Organization, In *lierar (ed)*": *Organization, Structure and Behavior*, pp.280-290
 Bellone, Carl J. *Organization Theory and The New Public Administration*, Allyn and Bacon, INC. Boston, 1980, pp 287-289
 Barnard, Chester *The Functions of The Executive*, Cambridge, Mass, 1936.
 -٣- والكتاب مجموعة محاضرات أقيمت على طلبة إدارة الأعمال في جامعة هارفرد، أما برنارد فقد نقل عدة مناصب حكومية أهمها رئيساً لمؤسسة روكفلر رئيساً لوزير الخزانة ومستشاراً للبنية الأمريكية لدى الأمم المتحدة.
 -٤- Argyris, Chris *Personality and Organization*, Harper and Row Pub. N.Y. 1957.
 وقد كتب عنها باللغة العربية الدكتور منصور أحمد منصور متطلبات الفرد ومطالبات المنظمة "مجلة الإدارة العدد ٣٠ لسنة ١٩٨٠، ص ٢٩-٥٠
 -٥- March, James and Simon, Herbert. *Organizations*, John Wiley and sons, INC. 1958.
 ولسايون عدة كتب منها : علم جديد للقرارات الإدارية عام ١٩٦٠ ومناجج الإنسان عام ١٩٦٧ ولديه عدة بحوث ودراسات أهمها لنيل جائزة نوبل في الشبكات.
 -٦- McGregor, D. *The Human Side of Enterprise*, N.Y. McGraw -Hill, International Book Co. 1960.
 -٧- Ouchi, W. Theory Z. "Reading Mass", Addison - Wesley, 1981.
 وقد راجع باللغة العربية د. محمد عدنان النجار في مجلة الإدارة العربية أيلول، ١٩٨٢، العدد ٣.
 -٨- Burns, T. and Stalker, G.M. *The Management of Innovation*, London: Tavistock, 1961
 -٩- Lawrence, P. and Lorsch, J. *Organization and Environment Managing Differentiation and Interrelation*, Richard Irwin, Homewood ILL, 1969
 -١٠- Katz, D. and Kahn, R.L. *The Social Psychology of organizations*, N.Y Wiley 1978.

الفصل السادس مبادئ التنظيم الحكومي

١- مقدمة:-

تتطابق نظريات التنظيم التقليدية من تمسكها بعدد من الأسس والقواعد العامة التي ينبغي بالقادة والمديرين أن يستشدوا بها. ويسمى المنظورون التقليديون أغلب هذه القواعد بالمبادئ العامة للتنظيم. وهناك من يعرف المبادئ بأنها حقائق Facts لا تخضع للنقاش، ويعرفها آخرون بأنها قوانين laws ملزمة بالتطبيق بحكم صحتها وانساق المخصصين على سلاسلها. وقد ظل الأمر على هذه الحال حتى أواخر الأربعينيات حين أثار هيربرت سايونز العديد من التساؤلات حول هذه المبادئ وأوضح نقاط الضعف فيها، وشكك في علميتها، واعتبرها أقرب إلى الأمثال والقرولات الشعبية منها إلى القواعد والحقائق العلمية.

وعلى الرغم من النقد الموجه لهذه المبادئ التنظيمية، فإنها ظلت شائعة في التطبيق وإن الاستشاد بها والتمسك بمضمونها أعطى بعض النتائج الإيجابية خاصة وأن الفكر السلوكي المعاصر لم يطرح بعد البدائل الأفضل والأدق للمبادئ التي يمكن أن تحل محل المبادئ التقليدية. كما أن معجزة توجيه النقد للمبادئ التنظيمية لا يعني أنها فقدت أهميتها. وانطلاقاً من هذه الاعتبارات سنعرض هنا أهم المبادئ التنظيمية التقليدية، ونعرض أهم الانتقادات التي وجهت لها أو التساؤلات التي طرحت عنها أو لا تزال موضع بحث ونقاش. فدراساتها والتعريف بها يمكن أن يعمق الفهم لدى المدرسين والهيئتين ويعطيهما أكثر قدرة على اختيار المواقف المناسبة لتطبيقها أو تجنبها.

٢- ما المقصود بالمبادئ التنظيمية؟

أعطيت للمبادئ تعريفات متعددة عبر المراحل الزمنية والمدراس الفكرية التي تمايزت خلال القرن العشرين. فقد عرفها يورك Urwick^(١) بأنها مقولات علمية تشترك أو

- ١٣٧ -

مسألة الرضا للموظف

- ١١ - Kast, F.E Rosen Zweig, J. *Organization and Management: A system Approach*. N.Y: McGraw-Hill Inc. 1974
- ١٢ - Thomson, James *Organization in Action*. N.Y: McGraw-Hill, 1967.
- ١٣ - Toffler, Alvin *Future Shock*. Random House INC., 1970.
- ١٤ - Pfeffer, Jeffrey *Power in Organization*, 1981.

وكذلك

Mintzberg, *Power in and Around Organizations*, Englewood 1983.

- ١٥ - Perrow, Charles. "A Framework for the Comparative Analysis of Organizations", *American Sociological Review* Vol. 32, 1967 pp. 194-208

١٦- من المصادر والكتابات التي تضمنت نقداً للنظرية التنظيمية المعاصرة نذكر:

- Williamson, Oliver. *Organization Theory: From Chester Barnard to the Present and beyond*. Oxford university press N.Y: 1990
- Benson, (ed) *Organizational Analysis: Critique and Innovation* Beverly Hills, CA. Sage 1970
- Burrell and Morgan, *Sociological Paradigms and Organizational Analysis*. London and Exter N.Y: Heineman 1979
- Donaldson, L. In. *Defence of Organization Theory: A Reply to the Critics*. N.Y: Cambridge press 1985
- Gaus, J.M. "A Theory of Organization in Public Administration", in the *Frontiers of Public Administration*. Chicago: University of Chicago press 1936
- Scott, William "Organizational Theory: An Overview and An Appraisal in *Litterer(ed) Organizations: Structure and Behavior* John Wiley and sons, Inc N.Y, 1963, pp13-26
- Pfeffer, J. "Organizations and Organization Theory", Boston, Pitman 1982
- Silverman, D. *The Theory of Organizations* N.Y. Basis Books 1971
- Miner, J.B. "The Validity and usefulness of Theories in an Emerging Organizational Science", *Academy of Management Review* vol. 9, No.2, 1984
- Zwerman, W.L. *New Perspectives on Organizational Theory*. Westport: Connecticut: Green Wood Pub. Comp. 1970
- Ramos, A.G. "A substantive Approach to Organizations: Epistemological Grounds". In Bellone, C. (ed) *Organization Theory and the new Public Administration*. p. 140-167

- ١٧ -

- ١٣٦ -

بينما يرتبط هذا المحاسب في الوقت نفسه بمدير حسابات الجامعة أو مديرها المالي ليتلقى منه التوجيهات والأوامر المالية والمحاسبية التي يصدرها مجلس الجامعة ، أو تبلغها وزارة المالية للجامعات . وتظهر الصعوبات في بعض الأحيان عندما يأمر العميد معسبه بتسيير معاملته مالية غير مستكملة للأصول ، أو مخالفة للعمليات التي يعطيها المدير المالي لأن العميد رجل أكاديمي وتخصصه قد يكون بعيداً عن المسائل القانونية والمحاسبية . وهنا تثار عدة أسئلة حول موقف المحاسب وكيف يتصرف إزاء الأمرين الموجهين له . هل يطيع المدير الأعلى رتبة في السلم الهرمي ، أم ينفذ الأمر الذي ينسجم ويلتزم بتصورص القوانين والتعليمات ؟ أم يجتهد في تحديد موقفه ؟ وهي قضية كثيراً ما يفرزها تطبيق هذا المبدأ في العديد من المؤسسات ، وقد تعددت مواقف القضاة والقضاء الإداري إزاء هذه الحالات تبعاً للظروف الخطة بكل حالة منها .

٣-٥ مبدأ نطاق الإشراف :-

ويتجسد بعضتهم الإداري ويقصد به عدد الأفراد المناسب الذي يمكن للشخص الواحد أن يديره أو يرأسه . وكان الجنرال هاملتون قائد الجيش البريطاني في معركة كاليراوي إبان الحرب العالمية الأولى أول من لفت الانتباه له حين قال : إن متوسط العقل البشري يستطيع أن يدير ما بين ثلاثة إلى ستة عقول . ثم أعقبه كريكور ناس *Gralcunas* بقائه الشهيرة عام ١٩٣٣ التي طرح فيها معادلة رياضية تقارن بين عدد العلاقات الثنائية المباشرة ، وعدد العلاقات المتداخلة ثم عدد العلاقات الجماعية المباشرة المرتبطة بأعداد المروسين الذين يشرف عليهم الرئيس الواحد ، وما يترتب على تزايدهم من صعوبات وآثار سلبية ^(٨) . والشكل أدناه يوضح ذلك :

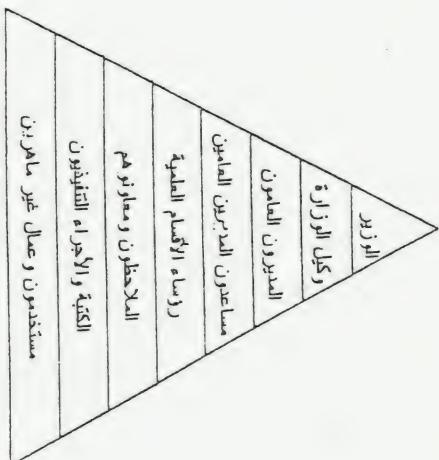
٣-٤ مبدأ وحدة الأوامر :-

وهو مرتبط بمبدأ التسلسل الهرمي ومكمل له . ويترجمه ينبغي أن يكون لكل وحدة إدارية في أي مستوى إداري مسؤول واحد يصدر أوامره لكل العاملين في تلك الوحدة المرتبطة به . فإذا كانت الوحدة الإدارية منظمة وفقاً للأساس الجغرافي ، فذلك يعني أن يكون مدير الناحية هو المسؤول الذي يصدر أوامره لكل العاملين في إدارات ناحيته ، وكذلك القائم مقام والمحافظ . تبعاً لذلك فإن جميع القائمين يلقون أوامره من المحافظ الذي يدير محافظتهم ، وجميع مدبري المستشفيات يرتبطون برئيس القسم ، وهكذا يصبح لكل مجموعة رئيس إداري مسؤول عنهم .

وينطلق هذا المبدأ من أن تعدد الرؤساء يعني تعدد الأوامر الصادرة عنهم لرواسيهم . مما يجعل تنفيذها مرة واحدة وفي وقت واحد أمراً مستحيلاً . فمثلاً تقاد السيارة من سائق واحد ، وتقاد الأسرة من ربها تدار ، المنظمات من مسؤول واحد حفاظاً على حسن تنظيمها وتلاقياً للتضارب والتعارض والاختلاف في الآراء ، وكذلك في الأوامر الصادرة من الرؤساء في حالة تعددهم .

وعلى الرغم من المنطقية والمقولة التي قد تبدو للوهلة الأولى في مضمون هذا المبدأ إلا أن الواقع العلمي غالباً ما يوضح بعض الاستثناءات ، أو ربما يجعل تطبيقه أو الالتزام به في غاية الصعوبة . وقد وجه أنصار الفكر السلوكي ^(٩) عدداً من الانتقادات لهذا المبدأ نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر الارتباط المزيج لبعض المروسين برئيسين في آن واحد .

فموظفوا الحسابات في كلية فن الكليات يرتبط بمعيد كليته ، ويلتزم بأوامره وتعليماته الإدارية المتعلقة بالخصور والانصراف وإنجاز الأعمال وغيرها من توجيهات يومية .



النظم الهرمي للتدرج الوظيفي

ومن الطبيعي أن تتباين النظم الإدارية في حجمها الهرمي سواء من حيث الاتساع الأفقي أو الارتفاع العمودي. ومن العوامل المؤثرة في تقرير ذلك عدد العاملين فيها، ودرجة التخصص، وعدد الأنشطة التي تقوم بها و طبيعتها، ومدى إيمانها بالكرامة أو باللامركزية أو تأثرها بالفكر التقليدي أو بالفكر المعاصر في تنظيم هيكلها.

وفي جميع الأحوال ينبغي أن يضمن تطبيق هذا المبدأ التناسق والربط بين المستويات، وأن يكون تدرجها منطقياً وعملياً سهلاً الاتصال وتحقيقاً التفاهم والتعاون بين العاملين. وأن يتم توزيع الوظائف على المستويات وفقاً لمعايير الكفاءة أو الأقدمية أو كليهما معاً تبعاً لنظام وصف الوظائف ونظام دفع الأجور. كما ينبغي توزيع الصلاحيات والمسؤوليات عبر المستويات، وأن لا يتم التمييز أو التفصيل لستوى دون آخر في الزايا والوافر ليجرد أن هذه تقع في أعلى السلم وتلك تقع في أدناه^(١).

التنظيم وفقاً للمعلومات سيمضي التفضيحية بمراتب وإيجابيات الأسس الأربعة الأخرى. وهكذا الحال مع الأسس الباقية. ناهيك عن صعوبة الاتفاق على تعريف جامع للأسس ذاتها. فالهدف والنشاط كمثل قد يعطي معاني مختلفة في طبيعتها ونطاقها عما هو مالوف لدى المنظمات الأخرى. كما أن عنصر الزمان والمكان لا يمكن أن تفصل عن عنصر العملية أو الهدف أو الزمان. فالاخذ بأي منها لابد أن يتضمن بشكل من الأشكال اعتبارات تتعلق بالمنصر الآخر. ومن هذه الانتقادات يقال عن مبدأ المركزية أو اللامركزية التي تعتبر المناضلة بينهما دون الاتفاق على معانيها وعلى مقاييس للتفريق بينها وتحديد درجاتها ومعرفة أي الظروف التي تختم الاخذ بهما أو تركهما.

٣-٣ مبدأ التدرج الهرمي للأفراد :-

يؤكد هذا المبدأ على أهمية وجود مستويات متعددة تدرج من القمة إلى القاعدة ليعطي لكل مستوى منها مسؤوليات وإيجابيات محددة. ثم تقرر بعلاقات تقوم وتدخل من الأعلى للأدنى. وبعد هذا المبدأ من المبادئ الأساسية للفكر التنظيمي التقليدي الذي يفترض دعائه بأن القوة والنفوذ تتجمع في قمة الهرم التي لا تتسع إلا لشخص واحد هو الرئيس الإداري الذي يملك الصلاحيات القانونية بحكم إشغاله لمنصب الرئيس. ولرئيس الحق في تحويل وتفويض جزء من صلاحياته لمن هم في المستوى الذي يليه. وهكذا يتم التفويض للصلاحيات عبر المستويات حتى القاعدة. وعندما تنزل السلطة من القمة إلى القاعدة، فإن الأفراد الذين في القاعدة لا يكتفون بالاتصال بالذين هم في مستواهم أو بالرئيس المباشر الذي يأتي في المستوى الذي يلي مستواهم مباشرة. ولا يجوز تبعاً لمبدأ التدرج أن يتصل الكتيبة على سبيل المثال برؤساء الأقسام أو بالمديرين مباشرة متخطين بذلك الملاحظين والمترفين عليهم. وقد يكون لهذا التدرج مبرراته العملية في المنظمات الواسعة الكبيرة، أو في المنظمات التي تبذل العمل فيها إلى الرتبة أو في الأعمال المهنية والحرفية واليدوية. لكن الالتزام به والإصرار عليه في جميع المنظمات، وفي كل الظروف أدى إلى ظهور العديد من المساوئ والسيئات التي أفقدته هيئته وأضعفت موقف أنصاره.

نذكر من هذه على سبيل المثال لا الحصر المستشفيات، والمطارات، والوانى، ودوائر البريد والبرق والهاتف، ومحطات المسكان المدينية، ومراكز النقل البرى، ودوائر الإطفاء، واستعلامات الماء والكهرباء، والمراكز الحدودية الجمركية بين الدول المجاورة، ونقاط الحماية والحراسة، ورجال الدفاع المدنى وغيرها من المرافق الحيوية. كما تحتاجها المنظمات الحكومية التي تعمل بنظام الوجبات التي يستغرق عملها أكثر من الوقت الرسمي المتأد كالمدراس الزوجية والكليات ذات الدوام الصباحي والمساءلي، والمعامل والمصانع التي تشتغل بوجبتين أو بثلاث وجبات، وعندها يكون لكل فترة تستغرق ثمانى ساعات كادر من العاملين يتعاقبون بصوره منتظمة بعد أن يتم بينهم التسليم لتحديد مسؤوليات كل فرد خلال الفترة الزمنية. وقد تحقق هذه الطريقة فوائد عملية كثيرة وتوفر للدولة الكثير من النفقات لكونها تستمر المكان والمدات وتستغل الأبنية والوسائل بأعلى طاقتها، لكنها تؤدي إلى سرعة الاندثار والتلف وتعذر إجراء الصيانة والتطوير إضافة إلى المشاكل الفنية والإدارية التي تنجم عن إشغال العرف والأثاث والكايب من قبل الوجبات المتعاقبة.

ما تقدم يظهر أن لبدأ تقسيم العمل ضرورات عملية وعلمية تجعل من التعذر على أية منظمة حكومية تجارزه، ولكنه بنفس الوقت نلاحظ بأن هناك أكثر من أسلوب لطبيعة. وأن ما يصلح لنظمة حكومية قد لا يصلح لنظمة أخرى تعمل في ميدان آخر أو في منطقة جغرافية أخرى. ما يستلزم من إدارة المنطقة وقيادتها أن تدرس احتياجاتها الخارجية، وتكيف نفسها للمتغيرات المختلفة ابتداء من الهدف إلى النشاط إلى المورد المتاحة بشركا ومديا يمتد عن الخط الأفضل والأساس الأنسب للنمط التنظيمي. ولذلك فإنه من المعتد القول بوجود طريقة واحدة لخلق المديرية العامة والأقسام والوحدات الفرقة تعد الأسباب أو الأحسن لجميع الوزارات أو الهيئات، وإنما الأمر مشترك لتقدير المنظمين والقياديين معاً. وقد وجه ساجوند قدّم لهذا البساً مؤكداً القول بأن للتقنم أسساً أخرى منها: الزمان، المكان، الهدف، النشاط، الزمان وأن لكل منها إيجابيات وسلبيات والمبدأ ذاته لا يغير النظم عن كنية التقنم في نشاط بذاته، ولا يعبه في كنية الفاضلة بينهما. وبالتالى فإن

مراحل كان يكون ضمن إحدى المديرية العامة للتشيد والبناء، قسم للتصميم وآخر للتجهيز وثالث للتنفيذ والإجاز ورابع للتصميم والمتابعة وقسم للصيانة. فمثل هذا التقسيم اعتمد الأنشطة المحلية التي يستلزمها العمل من بدايته حتى نهايته. كما نلاحظ أن المستشفيات الحكومية تكون أعمالها مقسمة بين وحدات متخصصة في الأنشطة والتحليل والتقدير والتطعيم والتعيم وإعطاء الدواء، إضافة إلى الأنشطة التي يرق فيها المرضى، والتي تنظم هي الأخرى تبساً لنوع المرض، فهناك جناح الكسور وجناح القلبية وجناح الباطنية وجناح الجلدية... الخ ويحدث ذلك في الكليات التي توزع أعمالها إلى أقسام علمية متخصصة. ففي كلية الإدارة والاقتصاد نجد أقساماً للإدارة العامة ولإدارة الأعمال والمحاسبة، بينما نجد في كلية العلوم أقساماً للرياضيات والفيزياء والكيمياء وعلوم الحياة، ولهذا النمط من التقنم فوائد علمية والعملية التي تزيد من كفاءة الأداء وتعمق التخصص وتوظيف وتجميع المتخصصين، تطوّرهم ومراقبة التقدم العلمي المستمر. كما يؤدي إلى الاقتصاد في النفقات وتقليل التكاليف ويحسن من العلاقات بين الموظفين وتطوّرهم، ويستهل عمليات التدريب للعاملين بسبب وضوح التخصص المطلوب ويقلل من الأخطاء والانحرافات.

أما عبويه فاهمها الخطورة التي تنجم عن الخلط أو الفصل الذي يصيب هذه المنظمات وشمولية الأضرار أو المشاكل التي ستنتج عن ذلك. واهتمام هذا النوع من التقنم بالرسائل والأساليب على حساب الأهداف كما يؤدي تطبيقه أحياناً إلى تبني وجهات نظر ضيقة تستمد من واقع الأقسام دون مراعاة الظروف والاعتبارات التي تمنحها أو تحيط بالزمان. كما يستلزم درجة عالية من التنسيق مع الأقسام الأخرى، ويقلل فرص تطوير قيادات إدارية عليا بسبب التخصص الدقيق لقيادته الفنية.

تقسيم الأعمال تبساً للوقت والزمان :-

ويستند هذا الأسس التنظيمي في أغلب المنظمات الحكومية التي يستلزم عملها الاستمرار ليل نهار في تقديم الخدمات) أو أداء المهام للمواطنين دون أن تنلق أبوابها.

تقسيم الأعمال وفقاً للزيائن :-

كثيراً ما نجد المنظمة الحكومية نفسها مضطرة لأن تتعامل مع الزبائن أو مع جمهورها المستفيد وفقاً للفئات السكانية أو وفقاً للجنس أو وفقاً للحرف أو المهنة التي يمارسونها. فالصرف الزراعي يوزع للمنظمة الحكومية التي أنشئت خصيصاً لخدمة الزراعة وأفرادهم بينما يخصص الصرف الصناعي لخدمة الصناعيين. أما الطلبة فيمكن أن يكون لهم اتحاد أو معصرف أو صندوق للتسليف والإقراض نظراً لاختلاف طبيعة الخدمة المقدمة لهم. وإطلاقاً من نفس المبدأ نجد أن هناك مستشفيات للأطفال وأخرى لكبار السن والمعتدين والمعجزة. وهناك سجون للرجال وأخرى للنساء واصلحيات للمراهقين. وهناك أيضاً نواد وملاعب ومصانع مخصصة للأطباء والمهندسين وللمعلمين مثلما توجد دورات لخدمة الأقيان والأجانب أو الشرائع الأخرى كالإرامل أو الماطقات أو الأطفال الشردين.

فمثل هذه المنظمات المكررة لخدمة شريحة معينة تكون متخصصة في نوع وطبيعة الخدمة التي تتلاد وتستجيب مع طبيعة تلك الشريحة وظروفها. كما يجعلها أكثر كفاءة وأهلية لفهمها ومعرفة أوضاعها النفسية والاجتماعية. وعلى الرغم من المنافع والفوائد التي تنجم عن خلق مثل هذه المنظمات فإن التوسع والإكثار من إقامتها قد يؤدي إلى خلق الحساسيات وزيادة الضغوط بين المتفعين، وجعلهم يتنافسون في الحصول على أكثر ما يمكن من المنافع والخدمات ولو على حساب بعضهم البعض مما يجعل المنظمات تحت رحمة وضغط المتألمين. كما يخلق الصراع وتنازع الاختصاص بين الدوائر التي تشتبك في خدمة شريحة واحدة من المواطنين. إضافة إلى أنه يؤدي بالضرورة إلى زيادة عدد المنظمات الحكومية لتصبح أصناماً مضاعفة عما هي عليه لو أخذت بأسلوب التنظيم الهادفي أو الجبراني نظراً للصعوبة التمييز بين فئات وشرائح الزبائن.

التقسيم على أساس الأنشطة والعمليات:-

وعلى صعيد المنظمة الحكومية الواحدة، كثيراً ما نحتاج إلى اعتماد أسس أخرى لتخصص وتقسيم الأعمال بين الوحدات الإدارية والمالية والتسويقية والمطمية وغيرها^(١). حيث تجمع الأنشطة المتشابهة مع بعضها في قسم واحد، أو نجراً للمهام التي

٤- يستأنز المركزية داخل المنظمة ويضعف تمازجها مع المنظمات الأخرى، ويقال من الاهتمام بالمواطنين طالما أن الأهداف محددة من قبل السلطة العامة.

تقسيم الأعمال وفقاً للمناطق الجغرافية :-

وتظهر أهمية هذا التقسيم عندما تتسع رقعة الدولة الجغرافية ويصبح من المتعذر على الوزارة أو على هيئة متخصصة أن تحارس نشاطها أو تقدم خدماتها لكل الأقاليم والمخاطبات من العاصمة. وهناك مبررات أخرى تدعو إلى التنظيم الجبراني تتعلق بأهمية مشاركة المواطنين وأبناء المناطق بإدارة المنظمة التي تخدمهم لكونهم أصحاب المصلحة المباشرة والأكثر علماً بأحيائهم وظروفهم. ويمكن ملاحظة هذا الأساس التنظيمي عند زيارة المحافظات ومشاهدة الدوائر المحلية الصحية والتعليمية والاجتماعية والمطمية التي تنفرع من الوزارات وتحدد مسؤولياتها في نطاق حدود المحافظة دون غيرها. وهناك عدد من العوامل التي ينبغي مراعاتها عند الأخذ بهذا الأسلوب يأتي في مقدمتها. الرقعة الجغرافية ومسوى توفر الخبرات البشرية وحجم العمل والورد والاقتصادي مقارنة بالكلفة. إضافة إلى الاعتبار السياسية والاجتماعية الأخرى. وقد أثبتت تجارب بعض الأقطار أن هذا التنظيم يؤدي إلى استثمار وتوظيف موارد المنطقة الجغرافية بطريقة ترضي أبناءها وتستجيب لأحتياجاتهم، ويقال من ثقافات النقل والاتصال والذهاب والإياب بين المنطقة والعاصمة سواء للموظفين أو للمواطنين، ويقال من أسام الانتظار لاستحصل المواطنين الرسمية. كما يؤدي إلى تنمية خبرات المنطقة ويدرب أبناءها ويضمن رقابتهم على الأجهزة التي تخدمهم.

يقابل ذلك بعض المساوئ والمشاكل التي تنجم عن إثارة وتقوية النزعات الإقليمية أو العنصرية لدى سكان بعض المناطق في أن يستثروا مواردهم داخل حدود محافظتهم أو تحسب السكان غير اختيار المواطنين الإداريين من بين سكان المنطقة الجغرافية. وقد تقلل هذه المساوئ من شأن هذا النوع من التقسيم لكن مقارنتها بإيجابياتها قد تجعل منه أسلوباً يمكن اعتماده كلما استدعت الحاجة أو برزته الظروف.

التعاون بينهم والأشراف عليهم، وتوفر ما يستلزمه عملهم من معدات أو وسائل غير أن الأخذ به يؤدي أحياناً إلى خلق الفوارق في معاملته العاملين، وإثارة التراعات، والمنافسة بينهم كما يمكن أن يؤدي إلى خلق مراكز قوى وتفرقة مهنية ومصلحية من شأنها أن تزيد من الإضرابات أو المطالبات الجماعية.

تقسيم الأعمال وفقاً للأهداف :-

وهنا تتم تجزئة الهدف العام للوزارة أو المديرية العامة إلى أهداف نوعية أو أهداف فرعية ثم تناط مسؤولية تحقيق كل هدف إلى وحدة إدارية يتم بناؤها في ضوء متطلبات ذلك الهدف. ففي وزارة الصحة على سبيل المثال يتم خلق وحدات للوقاية الصحية وأخرى للرعاية وغيرها للطبيب والمعالج. وفي وزارة التخطيط يتم بناء وحدات للتخطيط بعيد المدى وأخرى للموسطة المدى وثالثة للقرية المدى، وهكذا يمكن التفرع ضمن الوحدات الإدارية إلى شعب مسؤولة عن الأهداف الأصغر فالأصغر. والصموية هنا تنشأ عند فصل وعزل الأهداف عن بعضها. كما أن تغيير الأهداف أو تحقيقها يستلزم بالضرورة إعادة تنظيم الوحدات على ضوء الأهداف المستجدة.

١- ومن مزايا التنظيم الهديفي سهولة فهمه من قبل المواطنين إذ يعرفهم بما تقوم به

الحكومة من مهام وبالأهداف العامة التي تسعى لها. كما يخصص مسؤولية الدوائر بدائرة الهدف المسؤولة عنه دون ازدواج أو تكرار مع غيرها إضافة إلى تحقيق العدالة والمساراة في التعامل مع المواطنين.

ولا يدخلو هذا التقسيم للأعمال من بعض الميوب التي تظهر هنا أو هناك ومن أهم هذه الميوب تذكر :-

١- صعوبة الاتفاق على أهداف عامة محددة ومستقلة عن بعضها البعض.

٢- إن تحقيق الهدف قد يستلزم توسيع الدوائر والأقسام الخدمية والمساعدة مما يضعف الاهتمام بالهدف المباشر.

٣- يقلل الاهتمام بالأساليب والوسائل ويوجه الاهتمام إلى الوصول للأهداف مهما كانت التكاليف.

على الكثير ما قيل عنه. فالتخصص كما يرى المدعون يستلزم تفديلاً علمياً وتقنياً في البيئة الخارجية التي تطبقه. كما يتعدى تطبيقه في المنظمات الصغيرة وفي المجتمعات البدائية أو الحديثة النشأة حيث تكون الإجراءات سهلة والأعمال بسيطة والأنشطة رتيبة وروتينية. وحيث يطبق التخصص في مثل هذه المنظمات والمجتمعات، فإن السام والمثل من الأعمال هو الذي يتحقق! ونتيجة لذلك فإن الضياع والهدر في الموارد البشرية والمادية سيكونان الشئ لهذا الببدا. ناهيك عن محاولة بعض الموظفين التخلص من دائرة تخصصهم لتوسيع دورهم وزيادة مسؤولياتهم واضفاء الأهمية لما يقومون به من أعمال متنوعة.

٢-٣ مبدأ تقسيم العمل :-

إن تطبيق التخصص يفرض بالضرورة إلى تطبيق مبدأ تقسيم العمل فكلاهما ملازم للآخر ومؤدي إليه. ولذلك يصبح من غير الممكن أن تصور منظمة حكومية تخدم منطقة جغرافية أو شريحة مجتمعية واسعة يمكنها أن تعمل أو تحقق أهدافها دون أن تقسم أعمالها على دوائر أو مديريات أو أقسام أو شعب تبعاً لجمعها أو نوع نشاطها وللظروف المحيطة بها. وقد استجاب الفكر التنظيمي الحكومي لهذه الحاجة فطرح عدة أسس ومبادئ لتقسيم^(٩) الأعمال ضمن المنظمات الحكومية وعلى النحو التالي :-

تقسيم الأعمال وفقاً لعدد الأفراد :-

وقد طبقت هذه الطريقة لأول مرة في الجيوش التي تنظم عدد الأفراد المنتسبين؛ فهناك **الفصل والسرية والكيفية واللواء والفرقة والفيلق**. ولكل من هذه الوحدات حد أدنى وحد أعلى تتكون منها، ولها رئيس أو آمر يديرها لم تجميع هذه وفقاً لتنظيم ثلاثي أو رباعي ضمن الوحدة الأكبر. وفي التنظيم المدني يتم أحياناً تجميع الأطباء أو المسلمين أو كلية الطائفة في وحدات لا تزيد ولا تنقص عن عدد معين. ففي الجامعات على سبيل المثال لا يسمح باستحداث قسم علمي في أي كلية ما لم يتوفر له ما لا يقل عن ثمانية متسبين، وهكذا الحال بالنسبة للفرع أو بالنسبة لأقسام الجراحة أو الطبابة الأخرى. وينطلق هذا التقسيم من كون الأفراد المتخصصين في مجال أو نشاط واحد ينبغي توجيههم معاً لسهولة

وفي مكانين مختلفين. كما ليس بإمكان أي فرد أن يقوم بأعمال متعددة بنفس المهارة والدقة والسرعة. وما يطبق على الأفراد الحقيقيين يصبح أيضاً على الأقسام والشعب والأشخاص المدونة المتمثلة بالسلطات الحكومية.

والقصور بالتخصص هنا... هو أن يقوم شخص أو قسم أو تنظيم ما بعمل أو مجموعة من الأعمال الشبيهة أو المتقاربة التي يتميز بها أو يجيد أداؤها بكفاءة أو إقناع مما يجعله يفرغ لها دون غيرها من المهام، ويحرص بسبب ذلك على مواكبة التطورات التي توافقها بما يجعله متخصصاً بها أكثر من غيرها من الأعمال^(١).

وإذا كانت فكرة التخصص قد ظهرت منذ أقدم الأزمان وطبقت من قبل الحضارات القديمة على اختلافها فإن التخصص لم يتطور على شكل مبدأ إلا في عصر الثورة الصناعية والتقدم التكنولوجي الذي أعقبها. ولم يقتصر تطبيقه في المشاريع الصناعية، وإنما طبقت التنظيمات الحكومية على اختلاف طبيعتها وقطاعاتها الخدمية والاقتصادية والإدارية. ونتيجة لتوسع تطبيقه فقد ظهرت هذه التخصصات ونشبت فاصح لكل تخصص مجموعة من التخصصات الأدنى والأعلى، وبعد أن كان التخصص مبدأ يعتمد في توزيع المهام والأعمال والواجبات على المنظمات وعلى الوحدات الإدارية والتنظيمية والمهنية والإنتاجية فقط. وقد تعددت الآراء بشأن الوظائف والوحدات التي تخفقت للمنظمات والأقسام والأفراد الذين طبقوا مبدأ التخصص بشكل أو بآخر، ونذكر هنا بعض مزايا التخصص والانتقادات التي وجهت إليه:

- ١- إن التخصص يؤدي إلى ارتفاع مستوى الكفاءة.
- ٢- إن التخصص يؤدي إلى تحسين النوعية والجودة.
- ٣- يساعد التخصص على تقليل الضياع وعلى الاقتصاد في النفقات.
- ٤- ينيي التخصص قدرات الأفراد ويرفع منسوبهم.
- ٥- يؤدي التخصص إلى الإبداع والتطوير والاكتشاف.

وبعد أن ظل الفكر التقليدي يركز على مزاياه ويدافع عن التخصص كسبيل علمي وعلمي أكدته التجربة وبرهنت عليه التطبيقات، فإن الدراسات الحديثة أصبحت تنمط

يتم التوصل إليها عن طريق الاستدلال Inductive عند دراسة التجارب الإنسانية والبشرية في المنظمات التي تتولى وضع ترتيبات العلاقات لأفرادها العاملين فيها على اختلاف مستوياتهم. ويرواها آخرون بأنها مسائل قضائية Technical question تحكم نشاط الأفراد والمنظمات بنقض النظر عن اختلافاتهم ونشاطهم لكونها تنقسم بالعمومية والشمولية.

وفي عام ١٩٣٦ عرف ليونارد هوراث المبادئ بأنها فرضيات تم اختبارها وإثباتها وصقلت مضامينها فتحوّلت من طبيعتها الفرضية إلى طابع الإلزام واللبات^(١). غير أن أحد طلبته وهو سايون تسمى له بعد عشر سنوات ليقول: إن ما كان يسميه ليونارد هوراث بالمبادئ هي أقرب للأدغال منها للحقائق^(٢). وقد احترم الجدل ولا يزال حول قضية المبادئ، وهل هي موجودة فعلاً أو هل هناك حاجة لوجودها؟ وكيفية بنائها واختبارها... إلخ.

غير أن هذا الجدل لم ينبع آخرين من الضمي في الدعوة لها ولجأت على الالتزام بها باعتبارها مقولات مستقرة أو حقائق موقنة في ظل المعرفة المتاحة تنظم العلاقات بين متغيرين أو تصف الوضع الأمل والأفضل لا ينبغي تحقيقه، أو أنها معايير موجهة للسلوك الإداري لتحقيق الرشد والمقلاقية وتجنب السلبات والأخطاء.

٣- أهم المبادئ التنظيمية:-

١- تشير إلى الإدارة العامة مع إدارة الأعمال بالعديد من المبادئ الإدارية والتنظيمية. وهذا ما أكدناه عند المقارنة بين المنظمات الحكومية والخاصة في أكثر من مناسبة. كما تنفرد الإدارة الحكومية ببعض المبادئ التنظيمية كما هو الشأن في إدارة الأعمال. وستناول هنا أهم مبادئ التنظيم مع التركيز على تطبيقاتها في المنظمات العامة لأغراض التوضيح.

١- مبدأ التخصص:-

بعد هذا المبدأ من أقدم المبادئ التنظيمية ومن أكثرها شيوعاً وانتشاراً. فالفكر التنظيمي التقليدي يرى أن التخصص من ضرورات التنظيم الجيد لأن الأفراد محدثون ومتباينون في قدراتهم وكفاءاتهم، فليس بإمكان أي فرد أن يقوم بمهنتين في آن واحد

الإدارية ليست هيكل المنظمة عموماً أو يسمى Tall Structure ، والأخير يستلزم بالضرورة زيادة عدد الرؤساء والمشرّفين في المستويات المتعددة العليا والوسطى والدنيا . وقد يتندر وجود الموهبين منهم إضافة إلى أن ذلك سيزيد من التكاليف ومن الإجهادات الروتينية التي تحول المنظمة إلى الهرمية البيروقراطية . انظر الشكل الإداري الصفحة التالية الموضح لذلك .

وبإني أفكر الإداري والتنظيمي المعاصر ليزيد من التعقيد لهذا المبدأ الذي وضحت عيوبه حين حدد الذي يفضله أفراد دون أي اعتبار للمتغيرات الوظيفية البيئية المتعددة . وأصبح المدى المناسب حصيلة لقدرات المديرين الرؤوسين وإقباليتهم الشخصية والهيئية ، إضافة إلى الأعمال وطبيعتها وأساليب الأداء والاتصال والرقعة الجغرافية التي يوجد فيها الرؤوسون ، ونظام الأجر المدفوع ، ونظم التحفيز التابعة ، ومدى شيوخ الجماعات الصغيرة والقيادات غير الرسمية في المنظمة وغيرها من عوامل ومتغيرات ينبغي أخذها بعين الاعتبار .

غير أن الانتقادات المديدة التي وجهت لهذا نطاق الإشراف في الأدبيات المعاصرة لا تلغى أو تقلل من أهميته . وكل ما نسعى له هو عدم التعميم أو التبسيط المستند من دراسة واحدة ، أو من تجربة ميدانية ناجحة في ميدان بعينه . فالنظم المعاصرة تختلف في ظروفها الإيكولوجية وفي مواردها ومواقفها وما يتوفر لها في البيئة المادية والخارجية من قوى وقيادات تجعل من التعذر الالتزام بهيكل تنظيمي موحد يضم عدداً ثانياً من المستويات لكي يظل نطاق الإشراف في إطار ما حدده الكتاب التقليديون .

المقالة	المقالة	الرؤوسون									
		١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠
١	١	١	١	١	١	١	١	١	١	١	١
٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢
٣	٣	٣	٣	٣	٣	٣	٣	٣	٣	٣	٣
٤	٤	٤	٤	٤	٤	٤	٤	٤	٤	٤	٤
٥	٥	٥	٥	٥	٥	٥	٥	٥	٥	٥	٥
٦	٦	٦	٦	٦	٦	٦	٦	٦	٦	٦	٦
٧	٧	٧	٧	٧	٧	٧	٧	٧	٧	٧	٧
٨	٨	٨	٨	٨	٨	٨	٨	٨	٨	٨	٨
٩	٩	٩	٩	٩	٩	٩	٩	٩	٩	٩	٩
١٠	١٠	١٠	١٠	١٠	١٠	١٠	١٠	١٠	١٠	١٠	١٠
١١	١١	١١	١١	١١	١١	١١	١١	١١	١١	١١	١١
١٢	١٢	١٢	١٢	١٢	١٢	١٢	١٢	١٢	١٢	١٢	١٢
١٣	١٣	١٣	١٣	١٣	١٣	١٣	١٣	١٣	١٣	١٣	١٣
١٤	١٤	١٤	١٤	١٤	١٤	١٤	١٤	١٤	١٤	١٤	١٤
١٥	١٥	١٥	١٥	١٥	١٥	١٥	١٥	١٥	١٥	١٥	١٥
١٦	١٦	١٦	١٦	١٦	١٦	١٦	١٦	١٦	١٦	١٦	١٦
١٧	١٧	١٧	١٧	١٧	١٧	١٧	١٧	١٧	١٧	١٧	١٧
١٨	١٨	١٨	١٨	١٨	١٨	١٨	١٨	١٨	١٨	١٨	١٨
١٩	١٩	١٩	١٩	١٩	١٩	١٩	١٩	١٩	١٩	١٩	١٩
٢٠	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠
٢١	٢١	٢١	٢١	٢١	٢١	٢١	٢١	٢١	٢١	٢١	٢١
٢٢	٢٢	٢٢	٢٢	٢٢	٢٢	٢٢	٢٢	٢٢	٢٢	٢٢	٢٢
٢٣	٢٣	٢٣	٢٣	٢٣	٢٣	٢٣	٢٣	٢٣	٢٣	٢٣	٢٣
٢٤	٢٤	٢٤	٢٤	٢٤	٢٤	٢٤	٢٤	٢٤	٢٤	٢٤	٢٤
٢٥	٢٥	٢٥	٢٥	٢٥	٢٥	٢٥	٢٥	٢٥	٢٥	٢٥	٢٥
٢٦	٢٦	٢٦	٢٦	٢٦	٢٦	٢٦	٢٦	٢٦	٢٦	٢٦	٢٦
٢٧	٢٧	٢٧	٢٧	٢٧	٢٧	٢٧	٢٧	٢٧	٢٧	٢٧	٢٧
٢٨	٢٨	٢٨	٢٨	٢٨	٢٨	٢٨	٢٨	٢٨	٢٨	٢٨	٢٨
٢٩	٢٩	٢٩	٢٩	٢٩	٢٩	٢٩	٢٩	٢٩	٢٩	٢٩	٢٩
٣٠	٣٠	٣٠	٣٠	٣٠	٣٠	٣٠	٣٠	٣٠	٣٠	٣٠	٣٠
٣١	٣١	٣١	٣١	٣١	٣١	٣١	٣١	٣١	٣١	٣١	٣١
٣٢	٣٢	٣٢	٣٢	٣٢	٣٢	٣٢	٣٢	٣٢	٣٢	٣٢	٣٢
٣٣	٣٣	٣٣	٣٣	٣٣	٣٣	٣٣	٣٣	٣٣	٣٣	٣٣	٣٣
٣٤	٣٤	٣٤	٣٤	٣٤	٣٤	٣٤	٣٤	٣٤	٣٤	٣٤	٣٤
٣٥	٣٥	٣٥	٣٥	٣٥	٣٥	٣٥	٣٥	٣٥	٣٥	٣٥	٣٥
٣٦	٣٦	٣٦	٣٦	٣٦	٣٦	٣٦	٣٦	٣٦	٣٦	٣٦	٣٦
٣٧	٣٧	٣٧	٣٧	٣٧	٣٧	٣٧	٣٧	٣٧	٣٧	٣٧	٣٧
٣٨	٣٨	٣٨	٣٨	٣٨	٣٨	٣٨	٣٨	٣٨	٣٨	٣٨	٣٨
٣٩	٣٩	٣٩	٣٩	٣٩	٣٩	٣٩	٣٩	٣٩	٣٩	٣٩	٣٩
٤٠	٤٠	٤٠	٤٠	٤٠	٤٠	٤٠	٤٠	٤٠	٤٠	٤٠	٤٠
٤١	٤١	٤١	٤١	٤١	٤١	٤١	٤١	٤١	٤١	٤١	٤١
٤٢	٤٢	٤٢	٤٢	٤٢	٤٢	٤٢	٤٢	٤٢	٤٢	٤٢	٤٢
٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣	٤٣
٤٤	٤٤	٤٤	٤٤	٤٤	٤٤	٤٤	٤٤	٤٤	٤٤	٤٤	٤٤
٤٥	٤٥	٤٥	٤٥	٤٥	٤٥	٤٥	٤٥	٤٥	٤٥	٤٥	٤٥
٤٦	٤٦	٤٦	٤٦	٤٦	٤٦	٤٦	٤٦	٤٦	٤٦	٤٦	٤٦
٤٧	٤٧	٤٧	٤٧	٤٧	٤٧	٤٧	٤٧	٤٧	٤٧	٤٧	٤٧
٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨	٤٨
٤٩	٤٩	٤٩	٤٩	٤٩	٤٩	٤٩	٤٩	٤٩	٤٩	٤٩	٤٩
٥٠	٥٠	٥٠	٥٠	٥٠	٥٠	٥٠	٥٠	٥٠	٥٠	٥٠	٥٠
٥١	٥١	٥١	٥١	٥١	٥١	٥١	٥١	٥١	٥١	٥١	٥١
٥٢	٥٢	٥٢	٥٢	٥٢	٥٢	٥٢	٥٢	٥٢	٥٢	٥٢	٥٢
٥٣	٥٣	٥٣	٥٣	٥٣	٥٣	٥٣	٥٣	٥٣	٥٣	٥٣	٥٣
٥٤	٥٤	٥٤	٥٤	٥٤	٥٤	٥٤	٥٤	٥٤	٥٤	٥٤	٥٤
٥٥	٥٥	٥٥	٥٥	٥٥	٥٥	٥٥	٥٥	٥٥	٥٥	٥٥	٥٥
٥٦	٥٦	٥٦	٥٦	٥٦	٥٦	٥٦	٥٦	٥٦	٥٦	٥٦	٥٦
٥٧	٥٧	٥٧	٥٧	٥٧	٥٧	٥٧	٥٧	٥٧	٥٧	٥٧	٥٧
٥٨	٥٨	٥٨	٥٨	٥٨	٥٨	٥٨	٥٨	٥٨	٥٨	٥٨	٥٨
٥٩	٥٩	٥٩	٥٩	٥٩	٥٩	٥٩	٥٩	٥٩	٥٩	٥٩	٥٩
٦٠	٦٠	٦٠	٦٠	٦٠	٦٠	٦٠	٦٠	٦٠	٦٠	٦٠	٦٠
٦١	٦١	٦١	٦١	٦١	٦١	٦١	٦١	٦١	٦١	٦١	٦١
٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢
٦٣	٦٣	٦٣	٦٣	٦٣	٦٣	٦٣	٦٣	٦٣	٦٣	٦٣	٦٣
٦٤	٦٤	٦٤	٦٤	٦٤	٦٤	٦٤	٦٤	٦٤	٦٤	٦٤	٦٤
٦٥	٦٥	٦٥	٦٥	٦٥	٦٥	٦٥	٦٥	٦٥	٦٥	٦٥	٦٥
٦٦	٦٦	٦٦	٦٦	٦٦	٦٦	٦٦	٦٦	٦٦	٦٦	٦٦	٦٦
٦٧	٦٧	٦٧	٦٧	٦٧	٦٧	٦٧	٦٧	٦٧	٦٧	٦٧	٦٧
٦٨	٦٨	٦٨	٦٨	٦٨	٦٨	٦٨	٦٨	٦٨	٦٨	٦٨	٦٨
٦٩	٦٩	٦٩	٦٩	٦٩	٦٩	٦٩	٦٩	٦٩	٦٩	٦٩	٦٩
٧٠	٧٠	٧٠	٧٠	٧٠	٧٠	٧٠	٧٠	٧٠	٧٠	٧٠	٧٠
٧١	٧١	٧١	٧١	٧١	٧١	٧١	٧١	٧١	٧١	٧١	٧١
٧٢	٧٢	٧٢	٧٢	٧٢	٧٢	٧٢	٧٢	٧٢	٧٢	٧٢	٧٢
٧٣	٧٣	٧٣	٧٣	٧٣	٧٣	٧٣	٧٣	٧٣	٧٣	٧٣	٧٣
٧٤	٧٤	٧٤	٧٤	٧٤	٧٤	٧٤	٧٤	٧٤	٧٤	٧٤	٧٤
٧٥	٧٥	٧٥	٧٥	٧٥	٧٥	٧٥	٧٥	٧٥	٧٥	٧٥	٧٥
٧٦	٧٦	٧٦	٧٦	٧٦	٧٦	٧٦	٧٦	٧٦	٧٦	٧٦	٧٦
٧٧	٧٧	٧٧	٧٧	٧٧	٧٧	٧٧	٧٧	٧٧	٧٧	٧٧	٧٧
٧٨	٧٨	٧٨	٧٨	٧٨	٧٨	٧٨	٧٨	٧٨	٧٨	٧٨	٧٨
٧٩	٧٩	٧٩	٧٩	٧٩	٧٩	٧٩	٧٩	٧٩	٧٩	٧٩	٧٩
٨٠	٨٠	٨٠	٨٠	٨٠	٨٠	٨٠	٨٠	٨٠	٨٠	٨٠	٨٠
٨١	٨١	٨١	٨١	٨١	٨١	٨١	٨١	٨١	٨١	٨١	٨١
٨٢	٨٢	٨٢	٨٢	٨٢	٨٢	٨٢	٨٢	٨٢	٨٢	٨٢	٨٢
٨٣	٨٣	٨٣	٨٣	٨٣	٨٣	٨٣	٨٣	٨٣	٨٣	٨٣	٨٣
٨٤	٨٤	٨٤	٨٤	٨٤	٨٤	٨٤	٨٤	٨٤	٨٤	٨٤	٨٤
٨٥	٨٥	٨٥	٨٥	٨٥	٨٥	٨٥	٨٥	٨٥	٨٥	٨٥	٨٥
٨٦	٨٦	٨٦	٨٦	٨٦	٨٦	٨٦	٨٦	٨٦	٨٦	٨٦	٨٦
٨٧	٨٧	٨٧	٨٧	٨٧	٨٧	٨٧	٨٧	٨٧	٨٧	٨٧	٨٧
٨٨	٨٨	٨٨	٨٨	٨٨	٨٨	٨٨	٨٨	٨٨	٨٨	٨٨	٨٨
٨٩	٨٩	٨٩	٨٩	٨٩	٨٩	٨٩	٨٩	٨٩	٨٩	٨٩	٨٩
٩٠	٩٠	٩٠	٩٠	٩٠	٩٠	٩٠	٩٠	٩٠	٩٠	٩٠	٩٠
٩١	٩١	٩١	٩١	٩١	٩١	٩١	٩١	٩١	٩١	٩١	٩١
٩٢	٩٢	٩٢	٩٢	٩٢	٩٢	٩٢	٩٢	٩٢	٩٢	٩٢	٩٢
٩٣	٩٣	٩٣	٩٣	٩٣	٩٣	٩٣	٩٣	٩٣	٩٣	٩٣	٩٣
٩٤	٩٤	٩٤	٩٤	٩٤	٩٤	٩٤	٩٤	٩٤	٩٤	٩٤	٩٤
٩٥	٩٥	٩٥	٩٥	٩٥	٩٥	٩٥	٩٥	٩٥	٩٥	٩٥	٩٥
٩٦	٩٦	٩٦	٩٦	٩٦	٩٦	٩٦	٩٦	٩٦	٩٦	٩٦	٩٦
٩٧	٩٧	٩٧	٩٧	٩٧	٩٧	٩٧	٩٧	٩٧	٩٧	٩٧	٩٧
٩٨	٩٨	٩٨	٩٨	٩٨	٩٨	٩٨	٩٨	٩٨	٩٨	٩٨	٩٨
٩٩	٩٩	٩٩	٩٩	٩٩	٩٩	٩٩	٩٩	٩٩	٩٩	٩٩	٩٩
١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠

ثم توالت الجهور التي تناولت نطاق الإشراف بالبحث والدراسة ، ومنها جهور أيرولك الذي اقترح أن لا يزيد عدد الرؤوسين عن ستة أشخاص تحت الرئيس الواحد حين يكون عددهم متساوياً . بينما اقترح آخرون زيادتهم إلى عشرة دون أن يوضحوا السبب لهذا التحديد . لكنهم يتفقون على أن زيادة عدد الرؤوسين يؤدي إلى إرهاق الرؤساء وتحليلهم أكثر من طاقتهم ، وبالتالي تقليل مراقبتهم وإشرافهم على الرؤوسين مما يؤدي بالخالقي إلى انخفاض إنتاجيتهم ومعدلات أدائهم . وربما تؤدي زيادة العدد أيضاً إلى إضعاف مديريتهم وضماهم وسط الحشد الكبير مثلما يؤدي إقصاؤهم حشد كبير إلى مضاعفة الرقابة عليهم وتضييق دائرة الحرية والروية في تصرفاتهم . وهكذا تصبح الزيادة في العدد مضرة مثلما هي الحال في إقصاؤها الشديد .

ويوضح من الشكل السابق كيف أن عدد المديرين قد زاد من مدير واحد في النموذج (أ) إلى ١٦ مدير في النموذج (ب) ثم تضاعف إلى ٦٣ مدير في النموذج (ج) ولتصوره بالمديرين هنا المشرفين ورؤساء الوحدات (١١).

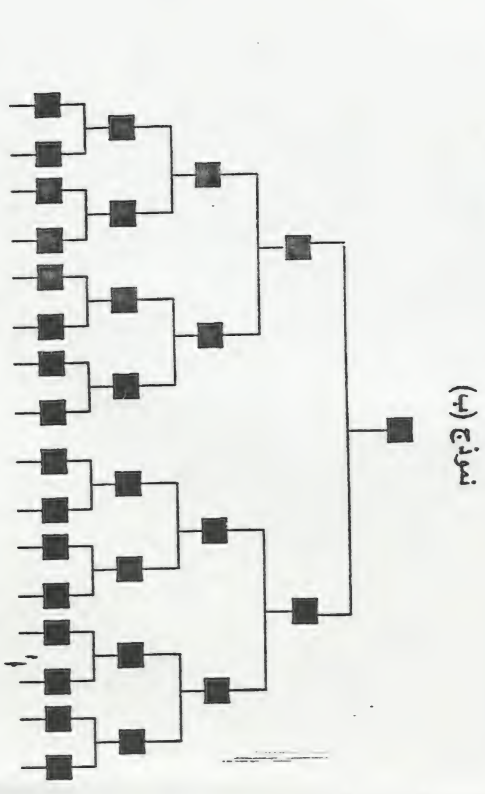
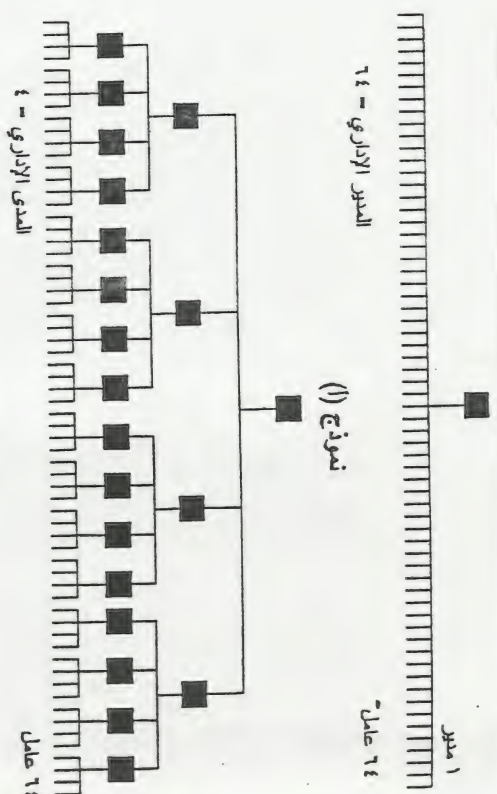
٦-٣ مبدأ اتلازم الصلاحية والمسؤولية :-

نبدأ الصلاحيات في التنظيم الحكومي بمثابة الدماء التي تغذي الهيكل الإداري وعده بمستلزمات الصحة والحياة . فلا يمكن أن تصور منظمة حكومية بدون صلاحيات تمكنها من التعرف والتعامل مع البشر والأشياء والموارد .

ولا تزال الدراسات والبحوث الميدانية تتيبن في نتائجها حول فاعلية أي من النمطين وتأثيرهما على معنويات العاملين ومستويات الرضا والأداء لهم . فبعد أن أكدت الدراسات التي نشرت خلال النصف الأول من هذا القرن فاعلية النطاق الضيق والمستويات المحددة ، فإن الدراسات الحالية تؤكد فاعلية النطاق الواسع والمستويات المحدودة ولكن لاعتبارات متغيرة . ففي الحالة الأولى كانت العلاقات الإنسانية والفاعلية الشخصية بالعاملين من لدن رؤسائهم هي السبب في التفتت . أما في الحالة الثانية ، فإن تخويل الصلاحيات وتوزيع المسؤوليات من الرؤساء للمرؤسين الذين يتحملون إدارتهم مركزياً كان السبب المبرر للتفتت .

وفي ضوء هذه النتائج المتناقضة يطرح الفكر المعاصر النظرية الواقعية القائلة بأن صلاحية أي من الأسلوبين توقفت على الظروف والموقف أكثر من اعتمادها على طبيعة أي منهما بعد ذاته . وإن النمط التنظيمي يعد واحداً من المتغيرات العديدة التي تؤثر على الرضا ومستوى الأداء ، وليس التأثير الوحيد المؤثر فيها (٩) . والشكل أدناه يبين النماذج التي تأخذ بنظرية كريكورناس وتطبق مبدأ نطاق الإشراف بأسلوبين مختلفين ، أحدهما يعتمد الهيكل البسيط Flat والأخر يعتمد الهيكل الطولي Tall على الرغم من تماثل نشاطهما وتساوي عدد العاملين فيهما والبالغ ٢٥ موظفاً (١٠).

(١) نموذج الهيكل المبسط الذي يتسع فيه نطاق الإشراف ويقل فيه المستويات الإدارية .

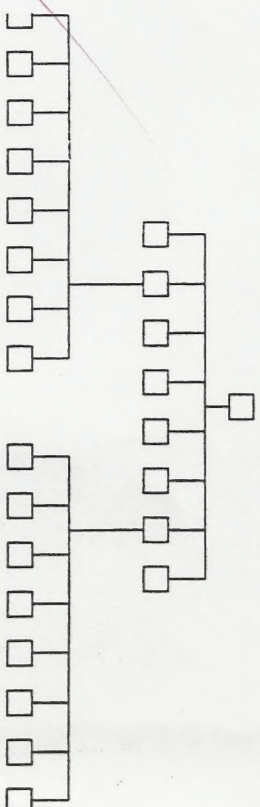


نموذج (ج)

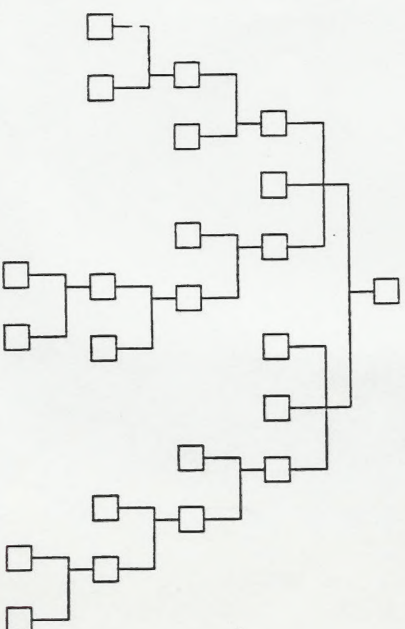
والسلطات التي تقع على عاتق الموظفين تختلف باختلاف مستوياتهم ووظائفهم. فمدير المدرسة مسؤول عن ضبط النظام، وانتظام المعلمين، وقيامهم بواجباتهم التدريسية. والمعلم مسؤول عن إدارة صفه، وعن انتظام طلبته وإلقاء الدروس عليهم، وأداء الامتحانات، وتسليم الدرجات. وهكذا تنتج وتنتج المسؤوليات من الأعلى إلى الأسفل. وكلما نزلنا في السلم الهرمي أصبحت المسؤوليات أكثر محدودة وضائق نطاقها.

ولذلك يأتي هذا البسماً ليدعو إلى تحقيق التوازن والتوازن بين المسؤوليات والصلاحيات. فلا يمكن أن يحل موظف مسؤولية ما دون أن يُعطى قدرًا من الصلاحيات لتلزم وحجم ودرجة وأهمية الواجب الملقى عليه. ووفقاً لذلك يقال: لا مسؤولية بدون صلاحيات. كما ينبغي أن تتساوى المسؤوليات مع الصلاحيات. فمدير المدرسة يحتاج إلى صلاحيات إدارية تمكنه من توجيه بعض المعوقات للمعلمين والمعلمين، وإلى صلاحيات مالية لصرف بعض المبالغ اللازمة للعملية التدريسية. لكن مدير التربية في المحافظة يحتاج إلى صلاحيات إدارية ومالية أكبر وأوسع من تلك التي يحتاجها أي مدير مدرسة، نظراً لأنه مسؤول عن جميع المدارس ضمن محافظته، ولأنه يرتبط بوكيل الوزارة أو بالوزير الذي يملك بحكم موقعه القيادي كل الصلاحيات القانونية والمالية اللازمة لتسيير قطاع التربية والتعليم.

والصعوبة التي تواجه هذا المبدأ في التطبيق العملي تتمثل في غياب المعايير الكمية والتي يمكن استخدامها في تحقيق التوازن والتطابق بين الواجبات والمسؤوليات من جهة، وبين الصلاحيات والحقائق من جهة أخرى. ولذلك كثيراً ما تنهار الشكوى من المسؤولين في الأجهزة الإدارية الحكومية حول محدودية الصلاحيات الممنوحة لهم، وعدم تلاؤمها مع حجم المسؤوليات الملقاة عليهم. وهي مشكلة معقدة نجمت عن عجز الفكر التقليدي في إيجاد الصيغ العملية لتحقيق التوازن أو التطابق بين متغيري المسؤولية والصلاحيات. فالإخلال وعدم التوازن من شأنه أن يخلق بعض المشاكل. فإذا زادت الصلاحيات على المسؤوليات قد يدفع ذلك إلى إساءة استخدام الصلاحيات *Misuse of Authority*. أما



ب) نموذج الهيكل الطولي الذي يوضح فيه نطاق الإشراف وتعدد المستويات الإدارية لتصبح ستة بدلاً من ثلاثة.



وتعرف الصلاحيات. بأنها الحق الذي تخوله القوانين والأنظمة للمديرين والرواساء لاتخاذ القرارات وإصدار الأوامر ولرؤسيتهم، أو تمكنهم من الانتفاع عن إصدارها. ويعني آخر تعرف الصلاحيات بأنها حق التصرف سواء في الأمر أو النهي عند إدارة الأفراد والأشياء. وقد تنقل الصلاحيات أو تفوض من الرئيس إلى مساعده أو من يوثق عنه. أما المسؤولية فتعهد والتزام للقيام بعمل أو للتهوض بهمة أو لإنجاز واجب.

ومع تعاطف دور السلطة التنفيذية في القرن العشرين وظهور الإدارة العامة كجهة تنفيذية بقوته ويسيره عدد كبير من البيروقراط والتكنوقراط، ظهرت الإدارة وكأنها سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث. ولكنها تتميز بطابعها الفني والتقني والإجرائي، دعا بعض المفكرين وعلى رأسهم ودرو ولسن رائد الإدارة العامة في أمريكا ورئيس جمهوريتها إبان الحرب العالمية الأولى إلى ضرورة الفصل بين الإدارة والسياسة. وكانت وفاقه من وراء فكرة الفصل حماية الإداريين وإبعادهم عن تدخل السياسيين، وعن تأثيراتهم وضغوطهم على القرارات الإدارية تحقيقاً لمصالح حزبية أو فردية.

وقد توسعت فكرة فصل السياسة عن الإدارة لنتقل من الصعيد القومي ومن إطار السلطات الثلاث إلى مستوى المنظمات الحكومية ووزارات الدولة وهيئاتها العامة. فالرؤساء أو رؤس المؤسسات له سلطات سياسية تحكمه من التخطيط ورسم السياسة العامة أما المديرون التنفيذيون الذين معه فينبغي أن يقتصر عملهم على تنفيذها وترجيحها بعيداً عن أي اعتبار سياسي. ولذلك تختلف مؤهلات السياسيين وطريقة تفكيرهم عن مؤهلات الإداريين وأجراءات اختيارهم. فبينما يكون الانتخاب أو التعيين وفقاً للائتماء والولاء هو السبيل لاختيار السياسيين فإن الانتقاء وفقاً للكفاءة والخبرة والأداء يجب أن يكون السبيل لتعيين المديرين والقادة الإداريين.

وعلى الرغم من المبررات القوية التي كانت وراء مبدأ الفصل بين الإدارة والسياسة خلال فترة ما بين الحربين العالميتين، ومن الإيجابيات المتحققة من تطبيقه في العديد من الدول والمنظمات الحكومية، فإن عبوه سرعان ما تجلت للمبان في ظل ظروف الخصائص وما بعدها من القرن العشرين. فالسياسة والإدارة لا يمكن أن تفصل فصلاً كاملاً لا في مجال النظرية ولا التطبيق^(١١) وبدلاً من ذلك هناك حاجة ماسة للترابط والتكامل بين العمليتين، وبدون التفاهم والتعاون المتبادل والانسجام والتوافق بين السياسيين والإداريين لا يمكن للدولة المصرية أن تهض بمهامها بكفاءة وفعالية. بل إن السياسيين والإداريين ليسوا فئتين أو طبقتين مختلفتين أو متصارعتين كما كان التقليديون يدعون. وإنما هم شريحة من شرائح المجتمع التي تشترك في مناقشة الأهداف العامة وفي الآراء والاتجاهات التي تقود إلى

إذا زادت المسؤوليات على الصلاحيات فإن الإجباط والمعاماة غالباً ما تنجم عن عدم إيفاء الفرد بالتزاماته.

ومع ذلك فإن حالات وظروفاً قد يعجز فيها تحقيق التوازن والتعادل بينهما. ففي حالات الأزمات والكوارث والطوارئ يضطر المديرون والتفنيقيون إلى توسيع صلاحياتهم، وأحياناً يضطرون إلى التهورض بمسؤوليات لا تقع على عاتقهم. وقد يجد بعضهم أنفسهم في موقف يتحملون فيه المسؤولية دون أن تكون لهم صلاحيات. وأن هناك حالات أخرى يورد المديرون لو أن مروضهم قد تجاوزوا صلاحياتهم للتهورض بمسؤوليات طارئة واجهتهم مثلما يرغب بعض المروضين في التنازل عن بعض صلاحياتهم لأسباب متعددة.

وقد يعجز تحقيق التعاطق والتعادل بين الصلاحيات والمسؤوليات في التطبيق العملي لأسباب فنية أو مادية، أو لتفقد طبيعة المهام وعدم إمكانية تحديد حجم أو نطاق الصلاحيات اللازمة لتنفيذها كما هو الحال في الأعمال المتجددة أو الأنشطة المستعانة أو في المنظمات الحديثة النشأة.

٧-٣ مبدأ الفصل بين السياسة والإدارة :-

يستند أنصار هذا المبدأ حججهم من فكرة الفصل بين السلطات الثلاث في الدولة التي طورها الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو في كتابه روح القوانين. وأن كانت جذورها الأولى تعود إلى أفلاطون وأرسطو. كما أعاد لوك صياغتها في ضوء التجربة البريطانية. وتلخص الفكرة في أن تقسيم السلطات في الدولة إلى تشريعية وتنفيذية وقضائية، وفصل كل سلطة عن الأخرى باعتباره السبيل الوحيد إلى تحقيق الديمقراطية ونحاشي الدكتاتورية. لأن دمج السلطات في هيئة واحدة (تشريع وتنفيذ وقضائي) يعد خطراً على الحريات الفردية، يؤدي بالضرورة إلى التسلط والتفرد من جانب هذه السلطة سواء أكانت فرداً أو هيئة. كما أن هذا التقسيم يحقق التخصص ويجعل الهيئات الثلاث أكثر قدرة وكفاءة في أداء عملها مما لو جمعت في هيئة واحدة فحارس كل التخصصات.

وهذا يستلزم قسراً من الجبار والالتزام من جانب المنظمات الحكومية وهي تعامل مع الزبائن المحيطين بها لتخفف من أثر الضغوط والإغراءات التي تقاوم صحتها من الفئات الضاغطة، أو مراكز القوى والنفوذ، وأن تعمل على سد المنافذ اللامشروعة وغير الرسمية التي يتسلل منها المحرفون الذين يجردون من التأثير ولعب الأدوار من وراء الحجب.

كما ننتبه إلى صعوبة الفصل بين ما يقع في نطاق المصلحة الخاصة، وذلك الذي يقع في نطاق المصلحة العامة في أحيان كثيرة. فمعايير الكم والنوع والدرجة والشمول والعمق قد يتغير تطبيقها في القضايا القديمة والإنسانية والاجتماعية^(١١). علماً بأن المصلحة العامة ذاتها قد لا تعدو عن كونها مجموعة المصالح الخاصة لمجموعة الفئات والشرائح والأفراد الكوئين لها. وقد أثارت مشكلة الفصل بين ما هو عام وما هو خاص نقاشاً فلسفياً وفكرياً يعذر طريحه هنا. ولذلك يجدر بمتخذي القرارات مراعاة الأبعاد المتعددة التي تحيط بقراراتهم ليكونوا في مأمن من التهم، أو الادعاءات التي قد توجه لهم حول استغلال نفوذهم لصالحهم الخاصة.

٤- أوجه القصور بالمبادئ التنظيمية والتقليدية:-

بعد أن تعرضنا لبعض المبادئ التنظيمية وحددنا ماهيتها، وأوجه القوة والضعف في كل منها لابد من كلمة موجزة توضح فيها أهم الانتقادات التي توجه لهذه المبادئ بشكل عام، وللقرينات المهيمنة التي تعتمد عليها أو تنطلق منها:

- ١- إن جميع المبادئ التنظيمية السابقة انطلقت من فرضيات وتقييمات كانت تفسح وتنتشر حول طبيعة البشر وخصائصهم في ضوء بعض التجارب والممارسات العملية التي ظهرت في الميادين العسكرية والصناعية والإدارية. وهي فرضيات مبنية لا يمكن إثباتها علمياً، أو البرهنة على صحتها في جميع الظروف والأحوال. فالأفراد ليسوا متشابهين أو متطابقين في أفكارهم وطباعهم ومشاعرهم. وبالتالي فإن ما ينطبق على بعضهم من المبادئ قد لا يتحقق على بعضها الآخر. فالخصم وتقسيم العمل الذي يؤدي إلى زيادة كفاءة بعض الأفراد قد يخلق الملل والسأم عند غيرهم عن يبدون إلى التفتير، وإلى التوزيع وتوسيع خبراتهم ومهاراتهم.

تحقيقها. ولا يمكن أن تمنح الإداريين من المشاركة في رسم السياسة العامة، وهم الذين يسيرون الأجهزة المنفذة لها، ويعرفون جيداً الاحتياجات والمطالب، ولديهم الملمومات الدقيقة عن طبيعة الإمكانيات والموارد المتاحة للتنفيذ. ولهذا الاعتبارات جميعاً فقد أصبح مبدأ الفصل بين الإدارة والسياسة موضع تساؤل وانتقاد من جانب السلكيين. ومع ذلك تظل لفكرة الفصل هذه ما يبررها في ظل بعض الظروف والبيئات الإدارية.

٣-٨ مبدأ تقدم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة:-

تتبنى المصلحة العامة هنا كل ما من شأنه أن يحقق النفع، أو يعود بالفائدة، أو يلبي حاجات المواطنين، أو يرفع من مستويات عيشهم، أو تنمية قايديهم، أو يحسن من أوضاعهم المادية أو المعنوية أو الاجتماعية.

أما المصلحة الخاصة فقد تكون متعلقة في مصلحة فرد واحد أو قلة من الأفراد أو فئة أو شريحة من التفتين الذين لا يكونون إلا نسبة محددة جداً من الهيئة الاجتماعية التي إنشئت من أجلهم.

وليس الغرض من هذا المبدأ عدم الاستماع لمطالب الأفراد، أو تلبية احتياجاتهم، أو حل مشاكلهم بحجة أنها تقع ضمن المصلحة الخاصة. وإنما المراد منه أن تغلب المصلحة العامة وتغطي الأولوية عندما توضع أمام المصلحة الخاصة التي تتعارض معها، أو يتعذر تحقيقها معاً في آن واحد، إما لعدم توفر الإمكانيات التي تكفي لتلبيةها معاً، أو لحدودية الزمن الناح لادائها.

فمن المألوف أن يسمى بعض العاملين بدافع الطمع أو الأنانية وحب الذات أو الرغبة في استغلال نفوذهم لتحقيق مكاسب سريعة لأنفسهم، أو للآخرين، أو لبعض ذوي المكانة الاجتماعية على حساب المصلحة العامة خلافاً لما تدعوه جميع القيم والمبادئ والقوانين الموضوعية والإنسانية النبيلة على مبادئ العدل والمساواة وتكافؤ الفرص. عندما تبرز أهمية هذا المبدأ الذي يدعو إلى بذ تقديم مصلحة الجماعة على مصلحة الفرد وروضع مطالب الجمهور فوق مطالب الشلل والفئات النفعية.

٥- مبادئ التنظيم بين التقليد والمعاصرة-

المبدأ في الفكر التنظيمي التقليدي هو حقيقة علمية أو قاعدة مستقرة تزم بحكم صحتها وثباتها الأطراف المتعاملة في المنظمات بإنائها بعض النظر عن الظروف والأجواء التجريبية. وإن الخروج عنها بعد معاناة أو مدعاة للتسبب والنقص. أما الفكر التنظيمي المعاصر فيعامل مع المبادئ التنظيمية على أنها مقولات معيارية تستمد من التطبيقات، أو تصاغ بالبحث والتجريب لتوجه السلوك التنظيمي في ظل ظروف ومواقف محددة للعالم. وإن ما يصلح للتطبيق منها في منظمة أو في قسم قد لا يصلح للمنظمات أو الأقسام الأخرى.

ولأن النظريات التنظيمية لا تزال في مرحلة التكوين، والإنصاح، ولم تصل بعد للمستوى الذي يجعل منها نظريات عامة أو شاملة فإن المبادئ التنظيمية التي تفرجها هي الأخرى غير قابلة للتعميم، كما أن اختبارها وتجريبها سيظل خاصاً لا اجتهداً وموضع نقاش وجدل.

ولكي لا نضل الممارسات والعلاقات التنظيمية عرضة للخطأ والمضارب، ولتتمكن الرؤساء والروؤسين من إمكانية الاسترشاد ببعض الضامين والمفاهيم العلمية، وللتنبؤ بسلوك بعضهم البعض فإن الحاجة والنطق يؤكدان أهمية المبادئ التنظيمية والإسهام في صياغتها وتقددها واختبارها. لأنها ستسهم بدورها في إغناء محولات التفكير والتحليل والتعليل، ناهيك عن قيمتها العملية والتطبيقية لمنظمتنا الحكومية. وإذا كانت الطرق الجديدة هي الأفضل من الطرق التراثية لئن يريد الانتقال من مكان لآخر إلا أن وجود الأخيرة يعد مفضلاً في حالة غياب الأولى. فالمبادئ التي ظهرت بعض عيوبها بطل الالتزام بها أجدى من التمسك عنها وفقاً لقولة: وجود شيء من المبادئ أفضل من عدم وجودها.

Bad principles better than non principles.

وكما يقول سايمون في مقدمه المبادئ التقليدية: إن قدنا ينبغي أن لا يعود إلى القول بأن الإدارة السامة لا تزال بعيدة عن العلم، أو أنها لا تزال فئ. فمعلوم أن الفن ذاته لا يمكن أن يُبنى على الأمثلة، ولكن الذي ينبغي قوله هو أن المبادئ ينبغي في كل الأحوال أن تكون منطقية، وإن الجدل والممارسات هي التي تختارها وتوضح مدى منطقيتها من عدمه.

٢- إن هذه المبادئ التنظيمية انصبت بالسهولة والعمومية ولم تكن دقيقة في مضامينها أو واضحة في تفاصيلها. فحين تأخذ مبدأ نطاق الإشراف القائل كلما زاد عدد الرؤوسين ضعفت كفاءة الرئيس في الإشراف عليهم لتحفظ التعميم المطلق في المفهوم، ولمس السهولة في تحديد العلاقة بين المديرين ومعالج الرئيس والروؤسين. ولا نجد في المبادئ إشارة إلى الظروف أو الأجواء والمبادئ التي يطبق فيها هذا المبدأ، أو تلك التي لا يطبق فيها، كما تتجاهل دور الوسائل التقنية والإلكترونية التي زفرتها ثورة التكنولوجيا المعاصرة.

٣- بالأخذ على بعض المبادئ التنظيمية تناقضها أو تعارضها مع بعضها أو تعذر الأخذ بها جميعاً في وقت واحد.

٤- تتجاهل هذه المبادئ المراحل غير الرسمية والمتغيرات الكامنة والظروف الطارئة والحالات الاستثنائية، وتفترض الساتونية في الأشياء والاستمرارية في الأوضاع والزائد والمقلابة عند جميع البشر.

والمبادئ التي يسمى المعاصرون إلى بلورتها ويدعون إلى صياغتها وبنائها بأسلوب علمي وتعقلي لابد من اختبارها وإثباتها عملياً. وإن المبادئ التنظيمية المطروحة بلورتها عند هؤلاء لن تعد كونها مقولات علمية توضح احتمالات التصرف وتوقعات السلوك في ظل المحددات البيئية القائمة وليست مجردة عنها.

غير أن الغالب في تطبيقات المنظمات الحكومية في أغلب الأقطار، وحتى المتقدمة منها يعد أن المبادئ التنظيمية التقليدية لا تزال شائعة ومطبقة، وأنها ستظل كذلك حتى نهاية القرن العشرين على أقل تقدير. وعلى صعيد الأقطار العربية والإسلامية بدأ تفكير من المتخصصين في الإدارة العامة يتجهون نحو بلورة منظور إسلامي للمبادئ التنظيمية والإدارية يستند إلى التوازن والسنة، ومن تطبيقات الدول العربية الإسلامية التي دامت قرابة ١٤ قرناً من الزمن. والمثل في بعض هذه الأدبيات سيجد أن بعضاً من المبادئ التنظيمية والروؤسية لا تتسجم مع منطلقات الفكر التراثي الذي يرفض مبدأ السهولة المطلقة أو حصرها في يد فرد واحد، ويفرض الطاعة للأوامر بالشرعية والتوافق مع الشريعة.